



秘书长关于非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动的报告

一. 导言

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每隔 90 天向安理会报告一次非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动(达尔富尔混合行动)的任务执行情况。本报告介绍了 2013 年 10 月 1 日至 12 月 31 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提出的基准和指标(见 S/2012/771, 附件一), 对事态发展进行了评估。

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,《多哈达尔富尔和平文件》(《多哈文件》)的签署方,即苏丹政府、解放与正义运动(解放运动)以及正义与平等运动-巴沙尔派在执行该文件方面取得的进展有限。

3. 根据《多哈文件》关于司法的规定,10 月 22 日,政府发布一项总统令,大赦正义与平等运动-巴沙尔派的战斗人员。大赦适用于各种重罪,但战争罪、危害人类罪、灭绝种族罪、性暴力罪或严重侵犯人权或人道主义法的罪行除外。

4. 至于达尔富尔问题特别检察官的工作,据报,检察官办公室正在调查共计 66 起案件。其中据报包括最近开始的对达尔富尔混合行动维和人员 10 月 13 日在朱奈纳(西达尔富尔)和 11 月 24 日在卡布卡比亚(北达尔富尔)遭到的致命袭击的调查(分别见下文第 35 和 36 段)。此外,根据《多哈文件》的规定,政府请非洲联盟和联合国部署专家监测特别法庭的审判,确保诉讼程序符合国际标准。达尔富尔混合行动已开始确定合适专家,并为他们的部署进行安排。



5. 11月20日，政府和解放与正义运动告知达尔富尔混合行动，他们已经签订了独立于《多哈文件》之外的双边安全安排协定。该协定是在没有与停火委员会协商的情况下达成的，其中规定，将3 000至4 000名解放与正义运动的战斗人员编入苏丹武装部队和苏丹政府警察。余下的战斗人员人数各方尚未明确说明，但预计将对这些人员展开一次解除武装、复员和重返社会进程。达尔富尔混合行动已敦促各方遵守《多哈文件》规定的安全安排，并正在评估根据新协定提供支助是否合适。关于落实为正义与平等运动-巴沙尔派部队制定的安全安排，12月8日至12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一道在喀土穆为该运动的指挥官举办了一次关于《多哈文件》安全规定的讲习班，目的是在预见到将要执行协定的这些方面的情况下，增加他们对整编和解除武装、复员和重返社会进程的理解。

6. 关于达尔富尔发展战略，12月份，达尔富尔地区管理局和国家执行承包方签署了执行315个项目的商业协定。在此之前，2013年8月31日为执行共计4亿苏丹镑(8 250万美元)的1 071个项目启动了公开招标过程。达尔富尔地区管理局与地方当局、联合国国家工作队和其他国际伙伴方协商选定项目。这些项目涉及建造或修复整个达尔富尔地区59个地方的教育、电力、保健和供水服务。余下项目的合同将在第一批项目执行取得进展后确定。达尔富尔重建与发展基金利用2013年1月从联邦政府处得到的款项提供资金。

7. 此外，按照《多哈文件》的商定内容，为使更多的达尔富尔人能够接受高等教育，政府采取了各项步骤，其中包括于11月15日宣布免除来自达尔富尔的境内流离失所者和难民的子女在国立大学和州立高等教育机构就读五年的学费。

8. 尽管开展了上文提到的各项活动，但《多哈文件》大多数条款的执行进展仍远远落后于执行时间表。其中包括有关建立小额金融体系、为习惯和法定土地权利主张提供赔偿并实现和解的规定，所有这些规定都将对达尔富尔百姓产生实实在在的影响。

9. 12月16日，执行后续行动委员会在法希尔举行了第七次会议，审查在执行《多哈文件》方面取得的进展。与会者对捐助方履行在2013年4月捐助方会议上所做认捐的进展缓慢并且有拖延表示关切。到目前为止，认捐的10亿美元还一点都没有兑现。此外，与会者对激烈的部族间交战对达尔富尔的安全，以及相应地对复苏、重建和发展工作产生的负面影响表示关切。另外，他们敦促政府和解放与正义运动在停火委员会的框架内落实安全安排。

谈判达成包容各方的和平协议

10. 非洲联盟和联合国联合特别代表兼达尔富尔问题联合首席调解人穆罕默德·伊本·查巴斯继续与冲突各方和该区域各国接触，推动通过谈判达成停止敌对行动协定。10月20日至11月25日，他会见了非洲联盟、乍得、埃塞俄比亚

和南苏丹三国政府以及政府间发展管理局的高级官员，鼓励他们在达尔富尔和平进程中发挥积极、建设性的作用。与他对话的各方重申支持和平解决达尔富尔冲突，并承诺将敦促各方回到谈判桌讨论停止敌对行动。

11. 12月9日至11日，联合首席调解人与政府间发展管理局的代表协作，在亚的斯亚贝巴为苏丹解放军-明尼·米纳维派和正义与平等运动-吉卜里勒·易卜拉欣派的代表举行了一次和平与安全技术讲习班。苏丹解放军-阿卜杜勒·瓦希德派谢绝了出席邀请。讲习班的目的是增加各运动对人道主义停火的理解，并鼓励他们与政府谈判。这些运动表示愿意在苏丹革命阵线联盟的主持下谈判暂时停止敌对行动。此外他们再次承诺，人道主义工作者和发展工作者可以不受限制地进出他们控制的地区。联合首席调解人在法希尔举行的国际后续行动委员会会议上，向政府官员和国际伙伴方介绍了讲习班的成果。计划在2014年初与有关各方进一步接触互动，探讨通过谈判停止敌对行动的可能性。

达尔富尔内部对话

12. 12月15日，达尔富尔内部对话和协商调解人(非洲联盟委员会、卡塔尔政府和达尔富尔混合行动)核可了一份概念说明、传播战略和举措路线图(见S/2013/607)。11月28日，达尔富尔混合行动开始对500名民间社会代表进行调查，以确定他们对该进程的了解程度和对有利环境的看法，并评估为确保积极促进有效解决冲突需要做些什么。调查计划于2014年初完成，调查结果将为制定协商行动计划提供依据。

三. 保护平民免遭人身暴力

13. 在本报告所述期间，政府和武装运动部队之间不时爆发冲突，部族间为争夺资源而发生交战，土匪横行，这些问题都使平民继续面临遭受人身暴力的严重风险。

14. 在本报告所述期间，政府和武装运动部队之间的交战略有升级，特别是从北达尔富尔的Mellit，经过塔维拉(法希尔以西50公里处)到南达尔富尔的Khor Abeche之间的弧形地带。这一情况自9月下旬雨季结束后就已出现。在北达尔富尔，10月5日，政府和苏丹解放军-阿卜杜勒·瓦希德派部队在Donki Shatta(北达尔富尔法希尔西北25公里处)发生冲突。当局称，有3名苏丹武装部队人员被打死，1名平民受伤。10月26日，双方在Mellit市场(法希尔以北80公里处)附近的苏丹武装部队检查站再次发生冲突。军方官员告知达尔富尔混合行动，此次事件导致3名政府士兵被打死，4人受伤。此外，运动部队劫走了军用装备，包括2辆架设机枪的车辆。

15. 据当局和部族消息来源称，10月19日，政府和不明身份的武装运动部队在Thabit附近区域(法希尔西南45公里处)发生冲突。据报，苏丹武装部队的飞机在交战中发动了空袭。政府安全官员以安全考虑为由实施的出入限制，导致达尔

富尔混合行动无法及时评估平民受到的影响。达尔富尔混合行动对这类限制提出抗议。次日，苏丹武装部队的飞机在南达尔富尔的 Khor Abeche 附近对武装运动人员实施空中打击，据称打死 10 名平民，另有 6 人受伤。

16. 10 月 27 日，一个不明身份的武装团伙袭击了 Amar Jadeed 村(南达尔富尔的 Menawashie 以南 20 公里处)的政府军营。袭击者打死了 1 名政府军士兵，打伤另外 4 人，并劫走了 2 辆架设有机关枪的车辆和一些武器。无法独立核实的当地消息来源报告称，袭击是解放与正义运动-Ali Karabino 派和解放与正义运动-Jibril Wafi 派所为，他们是 2011 年 4 月从解放与正义运动分离出来的派别，不是协议的签署方。10 月 31 日，Merishing 附近(尼亚拉以北 90 公里处)的战斗仍在继续，造成 3 名政府警察被打死，另有 2 人受伤。1 名平民也被打死。达尔富尔混合行动敦促各方避免采取敌对行动。

17. 零星冲突仍在继续。11 月 15 日，某运动的武装人员在 Siwar 附近(El Daein 西南 65 公里处)袭击了 1 个由政府提供安保护送的商业车队，导致 1 名人民保卫部队士兵被打死，1 名平民受伤。袭击者劫走了 2 辆商用卡车。政府官员认为袭击是苏丹解放军-明尼·米纳维派所为。11 月 24 日，某运动的武装人员在 Ghar Hajar(南达尔富尔的 Shaeria 东北 18 公里处)劫走了 4 辆商用卡车。同一天晚些时候，政府军和武装运动的部队在 Khazanjadeed 附近发生冲突。12 月 13 日，苏丹解放军-阿卜杜勒·瓦希德派部队袭击了 Abata 附近的一个苏丹武装部队营地(中达尔富尔的扎林盖东北 30 公里处)，打死 10 名苏丹武装部队人员，18 人受伤。袭击者劫走了 2 辆汽车和一些武器。12 月 29 日，苏丹武装部队的飞机在 Tura 村附近(法希尔以西 120 公里处)投下了 2 枚炸弹。同一天，不明身份的武装袭击者袭击了苏丹武装部队在 Disa 的一个基地(库图姆以北 40 公里处)。

18. 11 月 21 日，两名指挥官之间的个人分歧导致苏丹武装部队和解放与正义运动的人员在 Menawashi 市场(南达尔富尔)爆发冲突。2 名解放与正义运动人员、1 名苏丹武装部队士兵和 2 名平民被打死。

19. 政府当局向达尔富尔混合行动承认，11 月 29 日，苏丹武装部队的 1 架飞机在 Tangarara 附近(北达尔富尔的 Shangil Tobaya 西北约 25 公里处)向一个平民车队开火，打死 10 名境内流离失所者(包括 2 名妇女和 1 名儿童)，另有 2 人受伤。当局称，这架飞机遇到该车队时正在对武装运动的人员进行侦察，而该车队据称未与安全官员协调其行踪。达尔富尔混合行动的评估称，1 枚空对地火箭弹击中了车辆。达尔富尔混合行动敦促政府充分尊重国际人道主义法规定的对平民的保护。

部族间冲突

20. 部族间在部落民兵支持下为争夺资源爆发冲突，仍是平民的安全无保障和流离失所的主要原因，在中达尔富尔和南达尔富尔尤其如此。从 2012 年 8 月开始，

这方面冲突日益加剧，原因有几个，其中包括 2012 和 2013 年苏丹经济恶化，导致部族之间对资源的竞争加剧，特别是对可耕地和有利可图的矿产和碳氢化合物（例如黄金和石油）的争夺加剧。另外一个因素是准军事部队的薪金支付出现混乱，这迫使他们必须寻找其他收入来源，与此同时也削弱了当局对部队的控制。此外，部族间冲突加剧也是由于一些事先存在的根本原因，包括有罪不罚和法治薄弱，农村地区的国家行政机构薄弱或不存在，军火和武装团体普遍存在，传统的冲突解决机制被削弱以及青年人获得报酬的机会有限等。

21. 2013 年 4 月，来自萨拉马特和米塞里亚部落的两个团体因争夺土地和地方政治权力爆发战斗，尽管 2013 年 7 月 3 日这两个团体缔结了和平协议，但在本报告所述期间仍在交战。10 月 24 日和 28 日，萨拉马特人偷窃米塞里亚人的牛事件导致这两个部落在 Bindisi 和 Eberla（分别在中达尔富尔的穆克贾尔以西 29 公里处和以北 12 公里处）再次爆发冲突。政府当局报告称，共有 24 人死亡，49 人受伤。在这两起事件中，政府安全部队都恢复了安宁。达尔富尔混合行动增加了在穆克贾尔及其周围地区的巡逻，以加强当地居民的安保。11 月 7 日和 8 日，米塞里亚人和泰沙人在 Kubum 和 Markondi（距离 Rehaid El Birdie 25 公里处）对萨拉马特人发动报复性袭击，导致交战继续，并使冲突蔓延到南达尔富尔的 Rehaid El Birdi。冲突导致约 18 000 名平民流离失所到南达尔富尔的多个地方。

22. 11 月 14 日，来自达尔富尔的萨拉马特武装人员和来自乍得的萨拉马特增援人员对 Um Dukhum 镇郊外主要由米塞里亚人组成的 Abuzar 境内流离失所者营地发动袭击。据当地消息称，有 50 人被杀，另有许多人受伤。此外，104 个收容所和两个社区中心被焚。乍得和苏丹联合边境部队进行干预，控制住了局势。11 月 17 日，达尔富尔混合行动将中达尔富尔州州长和州安全委员会运送到 Um Dukhun 进行调解。虽然局势仍然紧张，但未发生进一步冲突。达尔富尔混合行动注意到，苏丹武装部队与乍得和苏丹联合边境部队在 Um Dukhun 镇及其附近地区部署了大量人员。11 月 28 日，这些部队在 Um Dukhun 市场地区开展搜索行动，没收了 424 件非法火器。当局实行的限制使得维持和平人员无法到 Um Dukhun 镇以外区域核查人员伤亡报告或评估冲突对平民百姓的影响。达尔富尔混合行动就实施的限制向州当局提出了抗议。

23. 在整个 10 月和 11 月期间，达尔富尔混合行动与米塞里亚人和萨拉马特人的领导人以及州和地方当局接触互动，促进遵守 7 月 3 日的和平协定，并敦促政府官员恢复和平与稳定。根据协定，各方曾承诺停止敌对行动，为冲突造成的流离失所者回返提供便利以及向交战中的伤亡人员支付赔偿金。为加强安全，防止发生更多冲突，政府向 Um Dukhun、Bindisi 和穆克贾尔的危险地区部署了更多政府部队人员和警察；Um Dukun 各地的部落民兵营地已被拆除；而且颁布了禁止公开展示武器的州法令。

24. 今年早些时候, 来自 Aballa 部落和 Beni Hussein 部落的两个团体因争夺 Jebel Amir(北达尔富尔)的一个手工金矿控制权爆发冲突, 之后于 2013 年 7 月达成和解协议。在本报告所述的大部分期间, 这两个团体都遵守该协议。不过, 10 月 28 日, 因牲畜啃食农田里的庄稼引发的纠纷导致这两个团体之间爆发一次孤立的冲突, Abbala 部落有 7 名牧民被打死, Beni Hussein 部落有 1 名农民受伤。同样, 11 月 1 日, 一群 Abbala 人袭击并杀死了在 Sabarina 金矿附近(北达尔富尔的 El Sireaf 东南 40 公里处)种田的 1 个 Beni Hussein 农民和 1 个富尔农民。第二天, 4 名富尔农民在试图取回 2 名死亡农民的尸体时又被杀。一个由富尔、Beni Hussein 和 Abbala 部族领导人组成的联合委员会前往该地区进行调解。干预后达成一项协议, 各方同意避免采取进一步的敌对行动, 尊重彼此的资产, 并遵守已有的和解协议。此外, 各方商定, 部族领袖和民兵指挥官将共同努力缓解部族间紧张关系, 允许部族成员自由出入三个周边地方的市场, 而且部族领导人将重点防止农民和牧民之间发生冲突。记录显示, 没再发生更多事件。

25. 10 月 8 日, 一个武装民兵团体和境内流离失所者据报在中达尔富尔 Nertiti 附近的北营地爆发冲突。在此之前, 该民兵团体绑架了 1 名当地商人, 该名商人后来在被关押期间死亡。他的死导致营地内爆发愤怒的示威, 而示威据报导致与民兵团体有关联的 1 名妇女死亡。因此, 民兵对营地发动袭击, 造成 1 人死亡, 6 人受伤, 并劫掠了营地居民的财产。政府警察进行干预, 在双方之间进行调解。达尔富尔混合行动呼吁各方领导人力行克制。

26. 12 月 5 日和 6 日, Ma'alia 部落的一个团体企图在 Hamar 部落声称拥有所有权的土地上划界, 导致这两个部落在与西科尔多凡州交界的 Zarga Muhajid 附近(东达尔富尔的 El Daein 东北 135 公里处)爆发战斗。共有 36 名 Ma'alia 人和 12 名 Hamar 人被打死, 双方都另有几人受伤。当地消息来源称, 冲突地区可能有油田。12 月 7 日, 达尔富尔混合行动在东达尔富尔与州政府和传统部族领袖接触, 敦促冲突各方停止敌对行动。记录显示, 没再发生更多冲突。

27. 11 月 7 日, 牧民破坏农田导致他们和农民之间在 Jogana 和 Dougi 地区(分别在南达尔富尔的 Greida 东南 15 公里和以南 18 公里处)爆发冲突。地方当局和政府安全人员前往该地区进行调解, 但他们自己也遭到一群牧民的袭击。袭击导致 1 名警察死亡, 另有 8 人受伤。政府马上部署了更多安全部队前往该地区恢复安宁。达尔富尔混合行动增加了对 Greida 镇境内流离失所者营地周围的巡逻, 以加强对平民的保护。没再收到发生战斗的更多报告。

28. 鉴于达尔富尔部族间争夺资源的战斗加剧, 达尔富尔混合行动继续加强努力, 支持解决部族间冲突。在本报告所述期间, 达尔富尔混合行动帮助在法希尔、杰奈纳、喀土穆、尼亚拉和扎林盖等地为地方当局、部族领袖和民间社会代表组织会议, 讨论达尔富尔部族间冲突的根源问题。目的是分析这一类冲突的根源和驱动因素, 并提出解决建议。与会者提出, 助长暴力的主要因素包括: 土地纠纷

和自然资源管理薄弱，武器泛滥以及国家机构薄弱。提出的建议包括：建设传统和解机制及和平委员会的能力；为传统调解人提供更多资源；让妇女更多参与和解进程；建立一个机制，监测潜在的违反地方停火或和平协定的情况；以及加强法治。这些建议已提交给主管当局、达尔富尔地区管理局和民间社会组织进行审议和落实。

抢劫活动

29. 武装分子和帮派通常为获得车辆和其他资源而针对政府人员、平民和达尔富尔混合行动实施的暴力犯罪继续构成严重风险。

30. 10月1日至12月25日期间，身份不明的武装袭击者6次袭击政府安全人员和设施，劫走一些车辆和军事装备。其中一次是10月17日，身份不明的袭击者同时袭击中央后备警察和北达尔富尔州 Saraf Omra 的政府警察。一名政府警察被打死，另有一名受伤。一名平民妇女也在交火中被打死。袭击者乘坐四辆架设机枪的车辆逃离。

31. 平民也成为数次严重犯罪事件的目标。10月14日，在尼亚拉的 Tadamon 地区，三名身份不明的武装男子试图抢劫一名本地的扎格哈瓦商人。受害人和一名犯罪人在该事件中被打死。政府警察逮捕了其中一名犯罪人，其他人则逃离现场。10月28日，身份不明的持枪分子在尼亚拉至卡斯公路的 Gambid 地点(尼亚拉西北30公里处)劫持了一辆属于南达尔富尔州卫生部的车辆。车上的乘客包括一名医生、卫生员和两名政府警察，均被绑架。绑架原因不明。截至12月31日，他们仍被关押。11月25日，身份不明的袭击者袭击了位于 Gokar(西达尔富尔州朱奈纳以南25公里处)的西达尔富尔州卫生部麻疹疫苗接种队。该次事件中有两名卫生部工作人员被打死。12月2日，身份不明的武装袭击者身着便服劫持了州卫生部麻疹疫苗接种队的车辆，当时接种队正在穿过 Adbul Shakor 村(库图姆西北30公里处)。没有人员伤亡的报告。

四. 安全局势和行动自由

32. 10月1日至12月31日，达尔富尔混合行动的地面行动有35次受到限制，而上一次报告所述期间为37次。当局不时对南达尔富尔州 Khor Abeche 和 Shaeria 附近的农村地区实施通行限制，尤其是11月底因怀疑有苏丹解放军明尼·米纳维派人员而实施的限制。政府当局拒绝了4637次飞行请求中的501次，而上一个期间拒绝了4734次飞行请求中的826次。政府安全官员往往会正在发生或最近刚发生过政府与武装运动部队之间敌对行动的地区实施通行限制。达尔富尔混合行动促请当局允许特派团人员在整个达尔富尔地区不受阻碍地自由行动，以便有效执行任务。

33. 当局实施的通行限制仍然对人道主义行为体造成挑战。在本报告所述期间，东杰贝勒马拉赫地区仍然完全无法通行。在东达尔富尔州，自 8 月以来实施的限制继续阻碍联合国人道主义机构援助因族群间冲突而流落到 Adilla 和 Abu Karinka 的平民。人道主义援助委员会及国家情报和安全局批准了派遣一个机构间访问团前往该地区的计划，但军事情报局却以安全为由予以拒绝。

安全和保障

34. 达尔富尔混合行动和人道主义人员的安全和保障所面临的威胁，特别是武装袭击、劫车和抢劫造成的威胁，仍然是重大关切事项。达尔富尔混合行动维和人员 7 次遭到袭击，其中 4 次导致共计 7 人死亡。这使得 2013 年在达尔富尔敌对行动中被打死的维和人员总数达到 16 名，自达尔富尔混合行动于 2008 年部署以来被打死的维和人员总数达到 57 名。

35. 10 月 11 日，2 名身份不明的袭击者在法希尔刺伤一名遭到劫车时实施反抗的达尔富尔混合行动赞比亚维和人员。该维和人员后来因伤而死。两天后，10 月 13 日，大约 4 名身份不明的武装袭击者在西达尔富尔州朱奈纳袭击了由 12 名维和人员组成的达尔富尔混合行动巡逻队的最后一辆车。3 名来自塞内加尔的维和人员被打死，1 人受伤。虽然袭击者驾驶车辆并携带军事装备逃离，但该车辆后来被找回。据说达尔富尔犯罪问题特别检察官已经展开调查，但调查结论尚未提供给达尔富尔混合行动。

36. 11 月 24 日，大约 6 名身份不明的武装袭击者在北达尔富尔州卡布卡比亚附近袭击了一辆正在进行后勤巡逻的达尔富尔混合行动车辆。来自卢旺达的一名维和人员被打死。袭击者驾车逃离。政府警察告知达尔富尔混合行动，他们正在调查该事件。12 月 29 日，大约 6 名身着军服的身份不明武装袭击者在南达尔富尔州 Greida 附近袭击了一个达尔富尔混合行动车队，打死了一名约旦警察和一名塞内加尔警察。达尔富尔混合行动维和人员开火击退袭击者，打死一人，其尸体交由政府警察保管。政府警察在现场附近逮捕另外一人并将其拘押。怀疑该事件的动机是试图劫车。

37. 10 月 5 日，一名当地居民在 Ed al Fursan(南达尔富尔州)刺伤一名正在放哨的达尔富尔混合行动维和人员，试图偷走他的武器。该维和人员受了轻伤。犯罪人被逮捕并移交给地方当局起诉。他随后被保释候审。11 月 2 日，一名达尔富尔混合行动维和人员在东达尔富尔州的 Daein 驾车行驶时遭遇两名身份不明的武装人员劫车，他在抵抗时受了轻伤。第二天，4 名身份不明的武装袭击者在北达尔富尔州的库图姆袭击一支达尔富尔混合行动巡逻队，试图抢劫车辆。维和人员开火还击，击退了袭击者。没有人员伤亡。

38. 11 月 20 日，一架苏丹武装部队攻击直升机在达尔富尔混合行动车队上方低空飞行，车队当时正在对南达尔富尔州从卡斯到尼亚拉的地区进行日常巡逻。达尔富尔混合行动向高级政府官员抗议这种违反部队地位协定的行为。

39. 本报告所述期间共计发生了 7 起以达尔富尔混合行动和人道主义行为体的车辆为目标的劫车事件，上一个期间发生了 12 起。发生了 12 起以达尔富尔混合行动和人道主义行为体为目标的破门入室和抢劫事件，上一个期间为 16 起。阿贝歇湾(南达尔富尔州)、库图姆(北达尔富尔州)和扎林盖(中达尔富尔州)的国际非政府组织的现金和装备在这些事件中被盗。

40. 11 月 20 日，为达尔富尔混合行动提供口粮的一个承包商通知特派团，已取回 8 月 3 日在尼亚拉以南 50 公里处紧急迫降后被苏丹解放军明尼·米纳维派部队扣押的直升飞机。据说导致紧急情况的原因是转子叶片上的一个弹孔。

41. 人道主义行为体缺乏保障和遭受袭击，继续对有效提供人道主义援助造成挑战。10 月 23 日，身份不明的枪手在 Sakali 村(尼亚拉西南 15 公里)的劫车事件中打死了一个国内援助组织的主管。另一名工作人员和一名警察也受了伤。

42. 10 月 13 日，有身份不明的武装人员从世界粮食计划署向中达尔富尔州乌姆杜库姆运送援助物资的卡车上盗窃粮食和个人物品。他们没有伤害司机，也没有抢走卡车。11 月 7 日，身份不明的武装袭击者在北达尔富尔州库图姆南部不远处劫持了一辆发放食品后返回的世界粮食计划署卡车。达尔富尔混合行动派出一个巡逻队搜寻该车辆，巡逻队找到并追踪车辆。在与车上人员交火后，维和人员在库图姆西北 15 公里处夺回车辆。劫车者逃离；没有人员伤亡。11 月 15 日，中央后备警察在法希尔附近的检查站执行任务时开枪打伤了世界粮食计划署承包商的卡车司机，当时的情形依然不明朗。司机遭受中度重伤。

43. 积极的事态发展是，苏丹武装部队的军事当局在 11 月初同意在西达尔富尔州的库尔布斯和 Selea 两个着陆点提供安保，从而使得联合国人道主义空运处能够恢复到以上地点的飞行。达尔富尔混合行动依照军警人员审查提出的部队重新配置建议关闭其库尔布斯基地后，飞行于 9 月份暂停。估计有 2 万人受益于在该地区提供的教育、保健、生计、供水和卫生援助。

五. 人道主义局势

44. 在本报告所述期间，人口论坛工作组将 2013 年前三季度因冲突而流离失所的平民估计数从 460 000 人下调为 380 000 人。调整的根据是对 2013 年 8 月在东达尔富尔州 Southern Rezeigat 和 Ma'aliya 之间发生的族群间战争所造成的流离失所人员数目所作的最新评估。从总人数中减去了在本报告所述期间内因战争而新近流离失所的 20 100 名平民，因为该估计数尚待保护机构通过现场访问进

行核实。工作组由政府当局、非政府组织、联合国机构和达尔富尔混合行动组成，定期举行会议，以期就流离失所人数达成一致意见。

45. 11 月初一个机构间人道主义评估团前往东达尔富尔州的 Muhajeria 和拉巴多，发现因 4 月份苏丹武装部队与苏丹解放军明尼·米纳维派之间在该地区发生战斗而流离失所的 6 万名平民中仍有相当一部分未返回家园。评估之后，向仍然聚集在达尔富尔混合行动拉巴多基地附近的约 9 890 名平民提供保健援助的工作从达尔富尔混合行动移交给了苏丹红新月会。此外，政府水环境和环境卫生部开始建造 300 个厕所并派出技术人员修复 18 个手泵。

46. 2013 年初在北达尔富尔州的杰贝勒阿米尔地区及周边为争夺资源而发生的族群间战斗导致 10 万平民流离失所，其中约 1 万人据说在政府指定作为返回地的 Sireaf 附近的 18 个“集居村”中重新定居。因为通行限制和没有安全保障，人道主义保护行为体无法访问这些地点。国际和国内非政府组织继续向 Sireaf 周边其他地区的大约 8 万名流离失所人员提供保健等人道主义援助。

47. 12 月 4 日，世界卫生组织和北达尔富尔州卫生部报告说，在 10 月初发现百日咳爆发之后，Sireaf 地点的疑似病例总数达到 96 例。同一天，这些机构通过达尔富尔混合行动的航班将取样运至喀土穆进行化验。上述机构将继续监测相关局势并制订疫苗接种计划，但其执行则要等待实验室检验结果。

六. 法治、治理和人权

48. 记录在案的侵犯人权案件总数从上一次报告所述期间涉及 189 名受害者的 87 起事件，增加至当前期间涉及 314 名受害者的 156 起事件(人身安全权受侵害者 164 名、生命权受侵害者 77 名、性暴力和性别暴力受害者 63 名、任意逮捕和非法拘留受害者 10 名)。

49. 全部 9 起任意逮捕和非法拘留案件均由国家情报和安全局或军事情报部门实施。没有任何受害者被控犯有罪行。在一起案件中，身为达尔富尔律师协会成员的一位知名律师于 9 月 26 日在尼亚拉被捕，后来被转移到喀土穆，在没有任何指控的情况下被拘留了 32 天。他于 10 月 28 日获释。

50. 达尔富尔混合行动记录了涉及 77 名受害者的 41 起侵犯生命权案件，而上一次报告所述期间记录了涉及 19 名受害者的 17 起案件。在 13 起案件中，犯罪人被查明属于中央后备警察、政府常规警察、苏丹武装部队、苏丹解放军明尼·米纳维派或解放运动。在其他案件中，受害者无法确定犯罪人的归属。

51. 达尔富尔混合行动记录的侵犯人身安全案件(包括绑架)的数量从上一次报告所述期间涉及 113 名受害者的 42 起事件，略增到当前期间涉及 164 名受害者的 71 起事件。在 17 起案件中，犯罪人被查明属于中央后备警察、苏丹武装部队、

正义与平等运动巴沙尔派或苏丹解放军明尼·米纳维派。在其余案件中，受害者无法确定犯罪人的归属。达尔富尔混合行动敦促有关当局进行调查，将犯罪人绳之以法。

52. 达尔富尔混合行动在本报告期间记录了涉及 63 名受害者的 35 起性暴力和性别暴力事件，而上一期间记录了涉及 31 名受害者的 24 起事件。在记录的 35 起案件中，涉及 51 名受害者的 28 起事件为强奸，7 起案件为强奸未遂，涉及 12 名受害人。共有 16 起案件涉及未成年人。受害者在农场干零活、拾柴或取水时遇袭。性暴力和性别暴力的报案数偏少仍是一项挑战，原因是人们担心在社会中留下污名以及对政府当局调查和起诉此类罪行犯罪分子的能力缺乏信心。

53. 15 起案件的受害者向政府警察提出了指控，但展开调查的只有 4 起案件。警察方面将其他 8 起案件中的受害者无法指认嫌疑人作为无法开展调查的理由。被调查案件中的受控犯罪人被逮捕和拘留，其中两人为平民，另一人为中央后备警察的成员，他被控 10 月 18 日在法希尔强奸一名 6 岁女孩。政府警察的家庭和儿童保护股审讯了嫌疑人并采集了样本，以供在喀土穆进行法证检验。另外，政府警察告知达尔富尔混合行动，被控 11 月 1 日在尼亚拉性虐待一名 7 岁男孩的 32 岁男子被定罪并判处 5 年监禁。嫌疑人对判决提出了上诉。

54. 达尔富尔混合行动继续努力加强对妇女权利的保护。10 月 31 日，混合行动为联邦政党委员会提供技术支持，协助在喀土穆召开有 75 名政党代表参加的关于妇女参与立宪进程的研讨会。10 月 21 日至 11 月 13 日期间，达尔富尔混合行动与北达尔富尔州当局合作，为共计 145 名传统社区领袖举办了 3 次讲习班，促进更多妇女在传统行政当局中任职。10 月 30 日和 31 日，混合行动在西达尔富尔的朱奈纳为 50 名妇女举办了关于法律和政策改革的讲习班，以加强她们在司法系统中的参与。11 月 18 日和 19 日，达尔富尔混合行动与北达尔富尔州社会事务部合作，为卡布卡比亚地方当局提供了关于预防性暴力和性别暴力的培训。

55. 此外，达尔富尔混合行动继续努力，在更广泛的意义上促进人权。10 月 2 日和 3 日，混合行动在朱奈纳为 27 名境内流离失所者举办了关于流离失所者权利的讲习班。11 月 12 日至 14 日，混合行动在法希尔为 29 名教育部官员举办了人权问题讲习班，其中包括 6 名妇女。该活动是旨在将人权教育纳入教师培训课程的方案的一部分。为促进扩大司法救助范围，12 月 17 日和 18 日，达尔富尔混合行动在扎林盖为 50 名境内流离失所者举办了关于获得公平审判的权利的讲习班。

56. 达尔富尔混合行动继续与监狱官员合作加强惩教系统。11 月 11 日至 12 月 10 日期间，混合行动与政府的监狱管理部门、法希尔大学和联合国开发计划署(开发署)合作，为达尔富尔各地的 30 名监狱工作人员组织了一个培训项目。该项目旨在加强工作人员进行改革和改造囚犯的能力。11 月 25 日，达尔富尔混合行动为达尔富尔各地 11 个拘留中心的监狱官举办了调查和被拘留者待遇的进修课程。

12月2日，达尔富尔混合行动、开发署和50名政府代表参加了在喀土穆举行的讲习班，通过了达尔富尔监狱五年战略计划(2014至2018年)。该计划提出了为监狱修复、监狱官能力建设、囚犯职业培训提供支持的框架。在本报告所述期间，达尔富尔混合行动为共计5 678名政府警察举办了社区警务、犯罪管理、性别问题和儿童保护等方面的能力建设讲习班。

57. 为促进儿童保护，达尔富尔混合行动就结束招募和使用儿童兵问题与苏丹武装部队、武装运动和民兵的成员保持持续对话。此外，混合行动为共计599名社区成员和政府人员举办了20次儿童权利培训班。

七. 特派团部署和行动

58. 截至2013年12月27日，达尔富尔混合行动的文职人员人数为核定人数4 369人的93%(2 920名本国工作人员、1 032名国际工作人员、417名联合国志愿人员)。

59. 达尔富尔混合行动军事人员人数为14 779人(14 102名部队人员、353名参谋人员、237名军事观察员和87名联络官)，为核定人数16 200人的91%。

60. 达尔富尔混合行动的警察人数为2 303人(男性占83%，妇女占17%)，占核定人数2 310人的99%。所有17个核定的建制警察部队都已部署。

61. 在本报告所述期间，达尔富尔混合行动军事人员开展了9 806次巡逻，包括5 478次例行巡逻、2 070次夜间巡逻、733次行政巡逻、638次人道主义护送、624次短程巡逻和263次长途巡逻。达尔富尔混合行动警察人员共开展了11 263次巡逻，包括在境内流离失所者营地内开展的6 112次巡逻、3 361次乡镇和市场巡逻、1 205次中程巡逻、409次柴火和农场巡逻以及176次远程巡逻。

62. 10月1日至12月27日，政府当局为达尔富尔混合行动人员签发了1 337个新的入境签证。截至12月27日，117个签证处于待批状态，其中47个为联合国志愿人员签证，37个为文职人员签证，13个为公务访客签证，12个为承包商签证，6个为军事人员签证，2个为咨询人签证。达尔富尔混合行动继续敦促当局尽快批准所有签证申请，包括联合国志愿人员的签证，这些人员拥有在当地劳动力市场不易获得的专门知识。

63. 执行达尔富尔混合行动军事和警察部分军警人员重新配置审查所提建议的工作继续进行。13个军事单位中的12个已全部返回本国。其余一个单位(坦桑尼亚联合共和国的一个轻型野战工程连)的返回已在12月最后几天内开始。

64. 关于部队和警察特遣队的行动和自我维持能力，在目前部署在达尔富尔混合行动的44个军事和警察部队中，有29个部队的主要装备适用率低于90%的门槛值。这与我上一份报告中的数字相同。此外，若干单位的装备适用率下降，其中

5 个现为 44%或更低。在自我维持能力方面，44 个部队中只有 5 个完全达到有关谅解备忘录中规定的要求。其余部队在多个方面缺乏自我维持能力，需要达尔富尔混合行动提供部分支持。能力的不足主要涉及装甲运兵车的适用性问题，这继续损害达尔富尔混合行动的效力。维持和平行动部继续同部队和警察派遣国接洽，鼓励他们迅速解决特遣队所属装备适用性方面的不足。

65. 在本报告所述期间，共完成了 22 个速效项目；另外 56 个项目正在进行中，处于不同的完成阶段。共有 67 个新项目获准实施。

66. 达尔富尔混合行动与当地执行伙伴协作，继续为经评估认为有可能加入武装团体或帮派的青年开展劳动密集型社区项目。已共计完成了 15 个项目并移交给达尔富尔各地的社区。12 月 8 日，达尔富尔混合行动敲定了 26 个新项目提案。

67. 达尔富尔混合行动与联合国地雷行动处合作，继续减少爆炸物风险对平民构成的威胁。在本报告所述期间，混合行动评估了 1 473 公里长的道路；经过勘查，确定覆盖 198 平方公里的 76 个村庄没有未爆弹药；销毁了 53 发未爆弹药和 165 发小武器弹药。此外，达尔富尔混合行动与当地合作伙伴为 4 662 名平民（49%为妇女，45%为儿童）开展了风险教育。达尔富尔混合行动还支持政府警察修复了法希尔的武器储存设施。

68. 按照第 2113(2013)号决议，秘书处与非洲联盟委员会、达尔富尔混合行动和联合国国家工作队密切协商，继续按照安全理事会的要求，对混合行动进行详细、前瞻性的审查。审查包括三个阶段。第一阶段的任务是开展最新的冲突分析，参照原有态势和新态势，查明冲突的起因和驱动因素。第二阶段将开展特派团能力分析，在考虑到达尔富尔行动环境的情况下，评估达尔富尔混合行动处理最新冲突分析中查明的冲突的主要原因、驱动因素和影响的能力。在第三阶段，非洲联盟和联合国总部达尔富尔审查评估团将于 12 月 1 日至 10 日访问达尔富尔，验证分析结果，并提出改善达尔富尔混合行动效力的备选方案和建议。在将于 2014 年 1 月 24 日至 31 日举行的非洲联盟首脑会议主要会议之外，计划就分析结果与非洲联盟高级官员协商并与苏丹政府讨论，其中纳入大会第 66/264 号决议要求进行的文职人员编制审查的建议。审查结果将在 2014 年 2 月提交给非洲联盟和平与安全理事会和联合国安全理事会。

八. 对照基准评估进展情况

69. 本节对照我在 2012 年 10 月 16 日报告(S/2012/771)附件一中列出的基准和指标，评估达尔富尔混合行动取得的进展。

70. 在第一个基准(提高政治进程的包容性)方面取得的进展有限。政府和解放运动对《多哈文件》的执行远远落后于商定的时间表。执行达尔富尔发展战略下发展项目的筹备工作得到推进，但实际施工尚未开始。《多哈文件》的执行在两年

半之前就已启动，尽管其规定提供了许多潜在好处，但该协定尚未对普通民众的生活产生实实在在的影响。政府与正义运动巴沙尔派于 4 月 6 日签署了通过《多哈文件》的协定，但 9 个月后，为落实该文件采取的唯一步骤是大赦正义运动巴沙尔派的战斗人员。虽然正义运动吉卜里勒派和苏丹解放军明尼·米纳维派参加关于人道主义停火的技术讲习班令人鼓舞，但各运动和政府在和谈的范围问题上继续坚持相反的先决条件，使得在这方面无法取得突破。

71. 第二个基准是在整个达尔富尔恢复稳定和有保障的环境。政府与武装运动之间的冲突破坏了达尔富尔北部、南部和东部部分地区的安全，特别是梅里特、法希尔、塔维拉、东杰贝勒马拉赫、马尔上、尼提戈和沙伊里尔等地道路沿线和农村地区的安全。在中达尔富尔州和南达尔富尔州边界附近因争夺资源而发生的激烈部族间战斗，损害了该地区在 10 月和 11 月大部分期间内的稳定。国家当局和社区领导人在达尔富尔混合行动支持下和平解决冲突的努力导致敌对行动逐渐减少。此外，上一次报告所述期间达成的和解协议大体上仍然有效。抢劫活动威胁农村地区和公路沿线的安全。在达尔富尔混合行动集中驻留和巡逻的难民营和主要城镇，发生的安全事件较少。

72. 第三个基准涉及加强法治、治理和保护人权。达尔富尔混合行动与司法部讨论了部署非洲联盟和联合国专门人员，监测特别法庭的审理的问题；如果这能使法庭诉讼程序更加透明和公正，则可能成为加强问责制和法治方面的一项积极进展。司法救助和法治领域的其他方面没有变化。在本报告所述期间，人权状况也相对保持不变。达尔富尔混合行动继续培训政府当局、达尔富尔地区管理局和社区领袖，以促进加深入权和正义原则的理解。

73. 第四个基准是稳定人道主义局势、协助提供援助和支持早期恢复活动。在本报告所述期间，另有 20 100 名平民因部族间战斗而流离失所，这增加了受冲突影响地区的人道主义援助需求，但援助的提供因缺乏安全和通行限制而受阻。上一次报告所述期间发生在北达尔富尔州和东达尔富尔州的族群间冲突造成平民流离失所，人道主义行为体继续为依然流离失所的约 110 000 名平民提供援助。在人道主义行为体与政府达成协议，由政府为直升机着陆区提供安保后，为西达尔富尔州约 20 000 名平民提供援助面临的暂时中断宣告结束。总体而言，在达到这一基准方面取得的进展依然有限。

九. 财务问题

74. 大会在第 67/284 号决议中批款 13.352 亿美元，用作混合行动 2013 年 7 月 1 日至 2014 年 6 月 30 日期间的维持费用。

75. 截至 2013 年 12 月 30 日，达尔富尔混合行动特别账户未缴摊款达 2.869 亿美元。截至该日的所有维和行动未缴摊款总额为 23.954 亿美元。

76. 截至 2013 年 12 月 30 日，按照季度付款时间表，偿还给部队派遣国的特遣队所属装备费用和部队费用已分别支付至 2013 年 9 月 30 日和 2013 年 10 月 31 日。

十. 意见

77. 我在上一次报告(S/2013/607)中注意到，就《多哈达尔富尔和平文件》在当地产生的影响而言，其签署方苏丹政府和解放与正义运动在执行方面取得的进展有限。遗憾的是，过去三个月里的情况依然如此，进展主要限于规划和行政管理，而不是使普通大众直接受益的行动。同样，《多哈文件》获得通过九个月后，政府和另外一个签署的武装运动正义与平等运动-巴沙尔派的执行进度仍然缓慢，限于为该运动的成员提供特赦，而不是采取为平民提供救济的措施。

78. 《多哈文件》如果要有效解决冲突的根源，促进稳定，并赢得其他运动和普通大众的支持，其执行进度需要加快。还需要更加注重能够为普通的达尔富尔人带来实实在在利益的活动。在这方面，我再次呼吁各签署方加快执行该协议所有尚未实施的条款。这需要展现出更大的政治意愿，增加资源承诺。

79. 要在解决冲突的根源方面取得进展，还需要建立一个可以安全、可持续地进行这种努力的有利环境。政府和各武装运动之间的零星冲突以及部族之间为争夺资源而爆发的冲突继续对安全造成严重破坏。这些冲突还使平民面临人身暴力的风险，使大约 20 000 人流离失所，并且增加了对人道主义援助的需求。没有签署协议的运动和民兵对政府场所发动大量袭击，劫走车辆和军事装备，并袭击乘坐车辆在城镇之间的乡间小路上穿行的平民，这些行为也严重破坏了稳定。我关切的问题是，除非这一趋势得到遏制，法治得到尊重和维护，否则达尔富尔的安全局势仍有可能恶化为日益混乱的局面。

80. 联合首席调解人穆罕默德·伊本·查巴斯同正义与平等运动-吉卜里勒·易卜拉欣派、苏丹解放军-明尼·米纳维派和苏丹政府进行接触会谈，以期出于人道主义目的停止敌对行动的举措令人欣慰。这些方面如达成停止战斗协议，将对安全局势产生相当大的影响。我敦促各方在不设先决条件的情况下尽快举行会议，谈判达成停止敌对行动协议。我赞扬联合首席调解人采取举措，鼓励该区域各国在达尔富尔和平进程中发挥积极、建设性的作用，支持他在这方面做出的努力。

81. 还需要努力解决部族之间战斗加剧的问题，以改善安全局势，减少对平民的威胁。我欢迎达尔富尔混合行动高度优先解决冲突的这一方面问题，除其他外向开展和解努力的政府主管部门和传统部族领袖提供后勤和技术支持。苏丹武装部队及乍得和苏丹联合边境部队为防止中达尔富尔州的部族间战斗而采取的措施也有积极意义。最后，地方的和解努力要持续下去，就必须采取支持措施，解决冲突的根本原因，特别是同土地和自然资源管理、对各种犯罪不予惩罚以及武器

泛滥等问题有关的原因。达尔富尔混合行动就土地以及和平共处问题为地方当局、传统部族领袖和民间社会代表举办的研讨会，就是这方面的积极举措。

82. 达尔富尔混合行动和人道主义工作人员开展工作的安全和保障环境仍然非常令人担忧。我对达尔富尔混合行动人员所遭袭击的责任人，尤其是残忍杀害 7 名维和人员的 4 次致命袭击的责任人，予以最强烈的谴责。我再次呼吁苏丹政府迅速展开调查，并将责任人绳之以法。我特别期望政府尽快就 12 月 29 日的事件采取行动。在这次事件中，其中一名实施者在遭到达尔富尔混合行动维和人员还击受伤之后被当场被捕。我谨向约旦、卢旺达、塞内加尔和赞比亚等国政府以及阵亡维和人员的家属、朋友和同事表达我诚挚的哀悼。

83. 在本报告所述期间，主管部门批准达尔富尔混合行动人员新提签证请求的速度非常令人欣慰。我鼓励当局延续这一趋势。不过，政府安全官员对达尔富尔混合行动人员实施的进出限制妨碍了达尔富尔混合行动有效执行任务的能力，特别是保护平民的能力。我强烈敦促政府遵守部队地位协定的条款，允许达尔富尔混合行动的人员在达尔富尔各地畅通无阻。

84. 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。我还要真诚感谢全体人道主义工作者做出坚定努力，在达尔富尔经常非常艰难的条件下向需要帮助的人民提供援助并改善他们的生活。
