



安全理事会

Distr.: General
1 December 2022
Chinese
Original: English

苏丹局势和联合国苏丹过渡时期综合援助团活动

秘书长的报告

一. 引言

1. 本报告根据安全理事会第 2636(2022)号决议提交，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(联苏综合援助团)的任务期延长至 2023 年 6 月 3 日，并要求秘书长每 90 天报告一次任务执行情况。本报告介绍了苏丹 2022 年 8 月 21 日至 11 月 20 日期间的动态，并载有援助团任务的最新执行情况，同时将性别因素作为一个共有的问题贯穿始终。

二. 重大动态

A. 政治局势

2. 自从 2021 年 10 月 25 日发生军事政变以来一年多过去了，已观察到一些迹象，结束苏丹政治危机方面可能会取得突破。在迫切的人道主义、社会和安全需求下，国内、区域和国际努力继续展开，以促进政治解决，恢复文官主导的过渡政府。

3. 由联合国、非洲联盟和政府间发展组织(伊加特)组成的三边机制继续努力支持苏丹利益攸关方促成政治协议。政界和民间力量提出了几项地方政治倡议，重点是为未来可能的过渡时期做出安排。9 月 10 日，苏丹律师协会向三边机制提交了宪法草案。该草案是一个由各政党团体、民间社会组织和知名学者组成的委员会拟订的。自由与变革力量中央委员会、民主联盟党-初始派、民众大会党、安萨尔·松纳军以及其他团体，以及一系列民间社会组织、妇女团体和专业协会签署了宪法草案。

4. 在随后的几个星期里，苏丹律师协会起草的宪法草案的签署方继续努力扩大其支持基础，建立共识，并解决案文中的剩余问题，以期为与军方的谈判创造条件。与此同时，宪法草案的一些签署方与军方之间的双边谈判促成双方就关键问



题达成初步谅解。10月24日，三边机制收到了军方根据这一初步谅解提出的意见，军方要求启动一个结构化的政治进程，以促进就剩余分歧进行谈判。随后，该机制与各利益攸关方密集接触，以推动政治会谈，目的是达成基础广泛的军民协议。11月6日，主权委员会主席兼苏丹武装部队指挥官阿卜杜勒·法塔赫·布尔汗中将在喀土穆哈塔布军事基地对士兵和军官发表讲话时，当着参谋长和各部队负责人的面，确认已与文职部分达成谅解，强调军方不与任何政治团体结盟，并警告全国大会党和伊斯兰运动或其他人，不允许他们通过武装部队重返。11月13日，布尔汗中将在阿尔马克亚特行动基地发表讲话，重申了类似的讯息。

5. 苏丹解放运动/过渡委员会和苏丹解放力量联盟都是《苏丹和平朱巴协议》的签署方，它们参加了苏丹律师协会的工作。与此同时，非签署方重申拒绝参加。苏丹解放运动阿卜杜勒·瓦希德派拒绝与军方对话。苏丹人民解放运动-北方局(苏丹解运动-北方局)阿卜杜勒-阿齐兹·赫卢派批评该文件未能解决冲突的根源。后一派与苏丹政府之间的和平谈判尚未恢复，有待恢复文官政府和宪法秩序。

6. 其他民间力量也对过渡时期提出了不同的愿景。9月28日，喀土穆抵抗委员会发表了一份题为建立人民政权的革命宪章的文件，苏丹全国18个州的一些委员会签署了该文件。《宪章》的目的是围绕一个广泛的政治愿景统一各抵抗委员会，其中包括通过基层进程成立一个革命立法委员会，作为最高权力机构，并通过该委员会甄选总理。10月8日，争取自由与变革力量-全国共识(其中包括《朱巴和平协议》的一些签署方)、争取自由与变革力量-全国力量、民主联盟党-初始派和其他党派签署了一份政治宣言，其中包括修改2019年《宪法文件》的提议。

7. 在本报告所述期间，各抵抗委员会和活动分子继续组织抗议活动，谴责军事统治，呼吁结束军事政变，恢复文官政府。虽然抗议活动基本保持和平，但安全部队在某些情况下继续过度和不成比例地使用武力，造成至少415人受伤，主要是实弹、眩晕手榴弹和催泪瓦斯造成的。在2021年10月25日政变发生一周年之际，各抵抗委员会和活动人士于10月21日、22日和23日在全国各地举行了抗议活动。10月23日，一名18岁的抗议者被安全部队开枪打死。10月25日，数千人参加了苏丹各地主要城镇的大规模抗议活动。一名抗议者据报在喀土穆被安全部队开枪打死，从而使自2021年10月25日以来在抗议活动中丧生的总人数达到119人，其中包括至少21名儿童和1名妇女。在2022年10月25日之后发表的一份声明中，苏丹警察部队报告了与抗议活动无关的有组织团体针对警察的暴力事件。联合国无法独立核实这一信息。警方继续在大规模抗议活动期间进行大规模逮捕，通常在指控抗议者违反公共秩序后的48小时内将其释放。在本报告所述期间，据报道，与前政权有关联的抗议者在联苏综合援助团前举行了3次示威，指责援助团对该国的内部事务进行外来干涉。

8. 在达尔富尔，局势保持相对稳定，与上一个报告所述期间相比，大规模暴力事件有所减少。2022年6月和7月在西达尔富尔和南达尔富尔缔结的地方和解协议有助于改善该地区的稳定。10月4日，达尔富尔大区区长明尼·阿尔科·米纳维在法希尔召集达尔富尔五个州的州长和本地原有行政当局开会，讨论各种安全挑战。成立了一个大区本地原有行政当局，以实现社区和解。

9. 青尼罗州和西科尔多凡州发生了重大的族群间冲突。青尼罗州的战斗范围扩大，并扩展到新的地区，造成许多人死亡、受伤和流离失所。10月20日和21日，Funj部落的抗议者在州府达马津的州长办公室前举行示威，局势升级。抗议者要求州长辞职，取消《朱巴和平协议》，并从该地区撤出某些安全部队。政府随后部署了更多的安全部队，协助遏制暴力。青尼罗州本地原有行政当局的一个代表团和豪萨社区的领导人分别与政府官员和联苏综合援助团举行了会议，讨论冲突的原因和前进的方向。

10. 在西科尔多凡州，9月12日，米塞里亚部落和哈马尔部落在阿布扎巴德镇爆发了冲突，当时两族之间因当地土地所有权问题而出现的紧张关系升级。据报道，有3人被杀，4人受伤。通过当地调解努力，达成了停止敌对行动协议，并于9月19日由部落代表签署。哈马尔社区成员还组织了两次路障行动，一次于8月24日开始，一次于10月1日开始，要求脱离西科尔多凡州，成立一个新的“中科尔多凡州”。

11. 8月18日，苏人解运动-北苏丹革命阵线的两名领导人马利克·阿加和亚西尔·阿尔曼宣布友好分离。随后，8月21日，包括前联邦政府部长布塔伊纳·迪纳在内的33人成立了以亚西尔·阿尔曼为首的苏人解民主革命运动。

12. 在南苏丹总统进行调解之后，10月11日，自8月以来在南科尔多凡州被苏丹人民解放运动-北方局阿卜杜勒-阿齐兹·赫卢派羁押的9名米塞里亚人获释并被带到朱巴。10月27日，联苏综合援助团得以使被该派拘留的两名女保健工作者获释，并将她们撤离该派控制的地区。这项行动得到了联合国国家工作队成员的支持。

13. 在苏丹东部，各族裔之间的紧张关系持续存在，特别是在贝贾人高级理事会内部，该理事会仍然存在分歧。10月1日，曾担任前奥马尔·巴希尔政府总理、红海州州长和已解散的国民大会党重要成员穆罕默德·塔希尔·艾拉从埃及返回苏丹港。10月26日，贝贾人高级理事会一个派别的领导人纳齐尔-蒂里克(Nazir Tirik)拒绝了在喀土穆举行的军民会谈，并呼吁如果东部的要求得不到满足，东部就实行自决。11月9日，贝贾人高级理事会的一个敌对派别声称对东部的贝贾人拥有主权利力。

B. 安全局势

14. 总体不安全状况，包括族群间冲突、武装冲突和犯罪行为继续构成重大挑战。8月21日至11月17日，记录了524起安全事件，而上一报告所述期间为569起。与此同时，据报告，在18起事件中，有300多名平民在族裔间冲突中被杀，而上一报告所述期间有261人在46起事件中被杀。

15. 尽管8月3日签署了停止敌对行动协定，但青尼罗州仍发生了严重的族群间冲突。9月1日和2日，在罗赛雷斯和Wad al-Mahi等县，当流离失所的豪萨人社区成员试图返回他们原来的住家地址时，Hamaj社区和同盟团体与豪萨人社区之间爆发了暴力。至少21人被杀，其中包括2名儿童，40人受伤，其中包括10名儿童。10月13日和14日，据报在Wad al-Mahi县豪萨人社区和Jabalaween社

区之间又发生了冲突。据称有 14 人被杀，豪萨人社区成员流离失所。10 月 19 日，紧张局势升级为另一次重大暴力事件，豪萨人社区成员对 Wad al-Mahi 县的 Hamaj Funj、Berti 和 Gumuz 社区发动袭击，造成 Wad al-Mahi、罗赛雷斯和达马津等县 257 人死亡，570 人受伤。青尼罗州州长于 10 月 21 日宣布整个地区进入紧急状态，赋予安全机关恢复秩序的充分权力，并对暴力事件展开调查。来自该州以外的安全部队为减少暴力作出了贡献，并确保脆弱的稳定。10 月 23 日，示威者部分烧毁和抢劫了位于达马津的州长办公室和库尔穆克县的行政办公室，抗议政府据称未能保护平民。10 月 23 日至 26 日和 11 月 12 日，Wad al-Mahi 县的村庄发生了进一步的冲突。11 月 7 日，州长颁布了两项紧急法律，以进一步执行州政府权力。

16. 10 月 14 日和 15 日，西科尔多凡州也发生了族裔间暴力事件。在 Lagawa 县，米塞里亚部落与努巴和达霍部落因土地所有权问题发生武装冲突，造成至少 19 人死亡，34 人受伤，导致至少 65 000 人流离失所。10 月 18 日，从 Tolishi 山区向 Lagawa 镇发射了数枚迫击炮弹。11 月 9 日，全努巴理事会在喀土穆组织了一次大规模抗议活动，并向主权委员会递交了一份备忘录，其中要求由一个独立的中央政府委员会进行调查、从该地区撤出某些政府安全部队，并要求西科尔多凡州州长辞职。

17. 达尔富尔、科尔多凡和青尼罗等州发生了因土地所有权和种植问题分歧而引发的安全事件。在雨季，农场遭到毁坏是一个经常性的挑战。9 月 20 日，Awlad Gabosh 游牧民和 Kawaleeb 农民在南科尔多凡州 Rashad 县发生冲突，据称是因为放牧和土地所有权问题。五名部落成员受伤。在北达尔富尔州，据报，从 9 月 21 日开始，阿拉伯 Shatiyah 社区成员摧毁了塔维拉以东五个地点的农场。11 月 3 日，政府联合部队在西达尔富尔的 Kuraynik 县进行了干预，目的是逮捕非法进入当地农民的农田的骆驼牧民。9 月 5 日，青尼罗州 Geisan 和 Wad al-Mahi 等县的 Fallata 社区和 Ragareeg 社区因争夺农田爆发冲突，造成 4 人死亡，2 人受伤。11 月 9 日，米塞里亚人和 Awlad Rasheed 社区之间在 Bindisi 县发生了社区间暴力事件，据报是在一名米塞里亚青年遭武装抢劫后发生的，暴力事件导致至少 20 人被杀，15 人受伤。11 月 13 日，当局宣布在中达尔富尔州实行为期一个月的紧急状态，并在 Wadi Salih、Mukjar、Bindisi 和 Um Dukhun 等县实行黄昏至黎明的宵禁。

18. 据报告，9 月 16 日，未签署协议的武装团体苏丹解放军/阿卜杜勒·瓦希德派(苏解/瓦希德派)内部的各派之间在中达尔富尔州的 Jebel Marra 地区发生了冲突。据报告，这一事件是由苏丹解放军/瓦希德·穆巴拉克·阿尔杜克派的一名成员被身份不明的肇事者杀害引发的。作为报复，苏丹解放军/穆巴拉克·阿尔杜克派的人员在 Torora 村与苏解/瓦希德-Salih Borsa 派人员交火。结果，据报告，双方共有两人被打死，另有 7 人受伤。该地区当地人的牲畜遭到抢劫。此外，10 月 3 日，在索托尼境内流离失所者营地附近，快速支援部队与苏丹解放军/瓦希德派之间的紧张关系导致大约 5 000 名境内流离失所者逃到附近的山区。苏解/瓦希德派分子与由 Hassabo 签字武装团体(苏解/瓦希德派运动的一个分裂团体)分子组成的安全部队人员在中达尔富尔州 Rockero 村附近发生了几次冲突，可能是围绕控

制领土的问题。10月18日，据报有12名Hassabo分子被打死，2人受伤。10月21日，据报有9名Hassabo分子被杀。11月1日也发生了冲突，造成10名身份不明者死亡。

19. 达尔富尔发生了针对国家安全部队的犯罪行为。9月6日，苏丹武装部队人员据称在北达尔富尔Kolgi附近遭到不明身份武装人员伏击。据称，一名士兵被打死，另有4人受伤。9月22日，身份不明的武装肇事者在中达尔富尔向武装部队的一辆汽车开枪，打死司机。这是自8月21日以来第七次有记录的伏击政府军事事件。除土匪外，非签署方武装运动由于所受资源限制，涉嫌从事各种犯罪活动，包括抢劫和偷牛。

20. 8月29日，与乍得接壤的边界沿线的紧张局势加剧，据报在1起走私牲畜事件之后，6名乍得海关警察在中达尔富尔州本迪西县被打死。据报数百个家庭流离失所。在本迪西发生这起事件之前，8月初在西达尔富尔Sirba县Bir Saliba地区发生了跨界暴力事件，据报造成18人死亡，3000多人流离失所。虽然因牲畜而发生的跨界事件很常见，特别是在阿拉伯社区和扎格哈瓦社区之间，但最近这些事件中的死亡人数和相应的动员规模都很大。

C. 人权、法治和保护状况

21. 苏丹的人权状况仍然令人担忧。在达尔富尔，虽然一些地区的事件明显减少，但平民仍然遭受暴力和骚扰。在北达尔富尔州法希尔郊区的扎姆扎姆境内流离失所者营地，2022年8月20日至9月5日，流离失所者在法希尔公路上静坐抗议，持续两周。抗议活动突出了保护方面的挑战，包括对境内流离失所者的袭击、对这些袭击缺乏责任追究以及基本社会服务不足。州当局继续与流离失所者接触，以找到解决他们关切问题的办法，包括北达尔富尔州州长于2022年9月19日颁布了一项法令，他据此授权成立委员会，解决有关难民营地严峻的人道主义状况的关切问题。

22. 在本报告所述期间，联苏综合援助团共记录了102起据称侵犯和践踏人权的事件，涉及967名受害者，其中包括30名儿童。在102起记录在案的事件中，81起得到核实。侵犯生命权的行为造成411名受害者(402名男子、2名妇女和7名儿童)，侵犯人身安全行为造成497名受害者(482名男子、3名妇女和12名儿童)，性暴力和性别暴力，包括与冲突有关的性暴力，造成9名受害者(5名妇女和4名女童)，绑架案造成21名受害者(20名男子和1名儿童)。人身攻击造成29名受害者(7名男子、16名妇女和6名儿童)。在记录在案的102起据称侵犯和践踏人权事件中，据报有12起是政府安全部队所为，造成41人受伤，86起据称是非国家行为体，包括武装运动和民兵团体所为，造成915人受伤，4起事件是不为人知者或身份不明的个人所为，造成11人受伤者。

23. 8月28日，总检察长发布决定，埋葬喀土穆和乌姆杜尔曼拥挤的停尸房中3000具身份不明的尸体，其中一些尸体据信来自2019年6月3日对静坐示威的暴力驱散。埋葬身份不明的尸体预计于9月25日开始，但被搁置，等待受害者

家属的同意。迄今，当局在没有事先恰当确认遗体或收集可用于今后刑事诉讼的犯罪证据的情况下，无法就埋葬问题与受害者家属达成共识。

24. 在本报告所述期间，司法改革取得的进展有限，而对政治反对派的法律诉讼仍在继续。9月26日，总检察长对苏丹律师协会指导委员会成员提起初步刑事诉讼，指控其法律依据、内部审查程序和腐败。这些诉讼业已遭到上诉。10月12日，最高法院宣判一名低级官员与2019年6月3日针对抗议者的暴力事件有关的罪行不成立。同一天，前废除1989年6月30日政权和收回公共资金委员会(废除委员会)的发言人、自由与变革力量中央委员会知名领导人瓦杰迪·萨利赫自2021年10月25日以来第三次被拘留，罪名与他此前在废除委员会的工作有关。2022年10月28日，主权委员会上诉委员会撤销了废除委员会2019年12月27日关于解散巴希尔时代的苏丹律师协会的决定。上诉委员会命令恢复以前的苏丹律师协会，并解散了现任苏丹律师协会的指导委员会。现任苏丹律师协会已对该决定提出上诉，该组织目前的法律地位仍不清楚。前巴希尔政权的支持者于11月1日冲进了苏丹律师协会的房地。11月11日，布尔汉中将解除了废除委员会上诉委员会负责人的职务，并任命主权委员会成员埃尔塔希尔·哈贾尔接替他的职位。

25. 联合国人权事务高级专员在11月13日至16日访问苏丹期间与国家当局会晤时强调，鉴于该国的历史和过去一年发生的事件，必须在当局和苏丹人民之间建立信任，并坚持认为，任何新的过渡框架要想取得成功，人权和问责制必须处于框架的核心地位。他强调，广泛的民间社会代表已经表示，他们不会接受回到过去。他在达尔富尔会见过的所有利益攸关方都坚持认为，迫切需要执行《朱巴和平协议》，以解决长期存在的不满，保护平民并促进境内流离失所者的自愿回返。苏丹当局在高级专员访问期间表现出的支持备受赞赏。

26. 在本报告所述期间，由联苏综合援助团和联合国儿童基金会(儿基会)共同主持的联合国国家监测和报告任务组核对了51起严重侵权行为，受害的有45名儿童(9名男童、21名女童、15名性别不明)。与上一报告所述期间相比，遭受严重侵权行为的儿童人数增加了18%。在所涉的45名儿童中，16人被杀(4名男童、7名女童、5名性别不明)，16人致残(3名男童、3名女童、10名性别不明)，10名女童遭到性暴力，2名男童和1名女童被绑架。在北达尔富尔，有8名儿童(6人死亡，2人致残)受到战争遗留爆炸物的影响。发生了一起袭击学校事件和两起阻止人道主义援助通行事件。有1起事件是快速支援部队所为，有50起是身份不明的肇事者所为：北达尔富尔州(19起)、西达尔富尔州(11起)、青尼罗州(20起)和中达尔富尔州(1起)。

D. 社会经济状况

27. 虽然2021年苏丹经济估计增长了0.5%，但预计2022年将收缩0.3%，原因是全球粮食和石油价格上涨、国际金融援助暂停、内乱、洪水和经济活动中断等因素制约了增长。由于购买力有限、恶性通货膨胀、长期失业和不可持续的外债，近期经济增长预测仍然低迷，投资和消费水平低。

28. 与 2021 年同期相比, 2022 年上半年进口大幅下降(机械和设备下降 35%, 石油产品下降 24%), 也表明经济活动减少。不过, 2022 年上半年出口额同比增加 29%, 主要是受黄金出口增加 37% 的推动。

29. 2022 年期间, 苏丹继续经历三位数的通货膨胀, 尽管速度有所放缓(1 月至 9 月期间平均为 188%, 而 2021 年为 359%)。由此造成的面包、燃料、电力、药品、保健和公共交通等基本消费品的价格上涨对弱势群体的影响最大, 使许多家庭在关键时刻捉襟见肘。在 2022 年 3 月苏丹镑兑美元汇率暴跌 35% 后, 汇率已经企稳。央行采取干预和更具限制性的货币政策, 在 2022 年 1 月至 9 月期间仅允许货币供应量增加 36%, 而 2021 年同期增加了 128%, 再加上经济活动收缩, 均有助于汇率的稳定。

30. 在本报告所述期间, 苏丹各地若干部门的工人和工会举行了大范围的罢工, 抗议物价上涨、财政部增加征税、拖欠工资。

E. 人道主义局势

31. 苏丹的人道主义局势仍然严峻。根据对苏丹进行的粮食安全阶段综合分类的最新分析, 作出的预测是, 2022 年 10 月至 2023 年 2 月, 预计将有多达 770 万人处于粮食不安全状态。苏丹是世界上儿童营养不良率最高的国家之一。目前, 有 60 多万儿童重度急性营养不良。该国的经济形势和全球粮食危机使许多本已脆弱的苏丹人无法承受主食价格。8 月份, 高粱和小米价格上涨 10% 至 35%, 创下历史新高。2022 年的收获面积和产量可能会受到低于平均水平的旱季降雨、洪水造成的局部损失以及包括燃料在内的农业投入品价格飙升的影响。在苏丹, 大约有 690 万女童和男童(即三分之一的学龄儿童)没有上学。在这方面, 女童尤其脆弱。

32. 自疫情开始以来, 迄今已记录超过 63 000 例冠状病毒病(COVID-19)确诊病例。截至撰写本报告之时, 12% 的人口全程接种了 COVID-19 疫苗, 20% 的人口接种了至少一剂疫苗。另一项针对苏丹全国 600 万人的免疫接种运动正在进行。

33. 自 9 月 26 日以来, 苏丹各地受季节性降雨和山洪暴发影响的人数一直保持在 349 000 人。在 18 个州中的 16 个州, 降雨和洪水摧毁了至少 24 860 所住房, 另有 48 250 所住房受损。全国民防委员会报告称, 自 6 月雨季开始以来, 已有 146 人死亡, 122 人受伤。受影响最严重的州是南达尔富尔、加达里夫、中达尔富尔、白尼罗和卡萨拉等州。

34. 2022 年 1 月至 10 月, 族群间冲突和武装袭击事件造成超过 265 000 人流离失所。自 7 月中旬以来, 据报有近 100 000 人因族裔间冲突而在青尼罗州内流离失所, 并进入邻近各县和州。由于 10 月 13 日以来冲突和暴力复发, 34 000 多人流离失所, 他们前往达马津和罗赛雷斯镇, 在 10 所学校避难。在瓦德马希有数目未经证实的人员流离失所, 有些人流离失所到森纳尔州和其他州。10 月 27 日, 一个机构间人道主义评估团对达马津和罗赛雷斯的学校进行了评估。自 10 月 28 日以来, 安全局势有所改善, 尚未报告有事件发生。10 月, 西科尔多凡州的 Al Lagowa 县发生暴力事件, 导致 36 000 多人流离失所, 进入该州其他地区和南科尔多凡州。人道主义组织已派出评估团, 为流离失所者提供支助。

35. 苏丹继续接收来自邻国，主要是来自厄立特里亚、埃塞俄比亚和南苏丹的新难民。自 2022 年初以来，已有超过 38 100 名来自南苏丹的难民来到苏丹，主要来到白尼罗、东达尔富尔、西科尔多凡和南科尔多凡等州。埃塞俄比亚难民继续来到苏丹东部和青尼罗地区，但人数有所减少。自 2020 年 11 月埃塞俄比亚北部危机爆发以来，约有 62 000 人越境进入苏丹，其中 52 000 人在苏丹东部避难，10 000 人在青尼罗州避难。

36. 8 月 21 日至 11 月 6 日，据报苏丹发生了 46 起影响联合国和非政府组织的安全事件，包括武装袭击、殴打、非法闯入、抢劫和言语骚扰。

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：为政治过渡、推进民主治理、保护和促进人权以及可持续和平工作提供协助

37. 联苏综合援助团加强了参与，以达成由苏丹人领导和主导的协议，在苏丹恢复由文官主导的可信的民主过渡。援助团与包括政党、妇女团体、学术界、青年团体、抵抗委员会在内的苏丹各利益攸关方以及军方广泛接触，还与区域和国际伙伴密切协调。

38. 联合国-非洲联盟-伊加特三边机制框架内的伙伴关系仍然是这些努力的核心。三边机制继续与苏丹利益攸关方接触并向其提供支持，以期召集一个可行的政治进程。在军队和一些民间力量达成初步谅解后，三边机制在民事和军事行为体之间穿梭，帮助缩小分歧并提供包括技术咨询在内的支持，以促进达成共识。11 月 17 日，三边机制访问了卡萨拉，与东部的利益攸关方就政治进程和东部的优先事项进行接触。

39. 9 月 8 日、9 日、14 日和 15 日，在联合国开发计划署(开发署)的支持下，联苏综合援助团协助与来自各政党、武装运动、民间社会、学术界和妇女权利团体的 55 名苏丹妇女举行会谈。妇女们从妇女权利的角度出发，围绕关键原则和条款的共同议程聚集在一起，为未来的任何宪法文件或基于这些原则的谈判而讨论与性别平等有关的优先事项。这些妇女继续与三边机制以及外交界成员举行会谈。

40. 联苏综合援助团还继续与妇女权利团体互动并为其提供支持，将其视为由苏丹各地妇女组成的独立代表团。9 月 5 日至 6 日，联苏综合援助团在喀土穆与妇女权利团体举行会议，分析政治形势并支持制定一项行动计划，以加强妇女权利团体在各地区和喀土穆的外联工作和影响力。

41. 联苏综合援助团在达尔富尔、南科尔多凡州和红海州的外地办事处与当地利益攸关方特别是妇女、境内流离失所者和年轻人就政治进程进行接触，以便纳入他们的意见。联合国继续就选举问题向相关利益攸关方提供专家咨询。然而，在达成政治协议和组成由文职人员领导的政府之前，与过渡问题有关的其他合作领域仍停滞不前。

42. 在本报告所述期间，苏丹各地得到建设和平基金支持的项目促进了年轻人切实参与建设和平。得到该基金支持的项目为联合国共同办法所有 3 个优先领域取得切实成果作出了贡献。此外，联合国国家工作队成员正在参与维持稳定相关活动，特别是支持为收容社区和境内流离失所者提供持久解决办法。例如，开发署在南达尔富尔州和南科尔多凡州建造了太阳能水场，在南达尔富尔州建造了一所女子小学和一个社区中心，并在白尼罗河州支持雨水灌溉农业活动，就是这方面活动的实例。

43. 联苏综合援助团继续促进人权、保护平民。10 月 3 日至 5 日，联苏综合援助团举行了一个为期 3 天的讲习班，讨论如何加强与在南科尔多凡州和西科尔多凡州工作的民间社会团体的接触。来自科尔多凡若干地方的 33 名民间社会代表参加了讲习班，讲习班的重点是人权、儿童保护和平民保护。目前正在将各项建议合并成一个框架，从而促进为民间社会团体制定一项工作计划。与联邦人道主义援助委员会和南科尔多凡州州长进行了接触，以强调讲习班上出现的一些问题。

B. 目标 2：支持和平进程以及《朱巴和平协议》和未来和平协定的执行工作

44. 2021 年在南苏丹政府的调解和联苏综合援助团的协助下在朱巴开始的与苏人解运动-北方局阿卜杜勒-阿齐兹·赫卢派的和平进程仍然停滞不前。联苏综合援助团仍在就此问题与南苏丹政府和苏人解运动-北方局保持接触。

45. 继续按照《朱巴和平协议》推进达尔富尔过渡性安全安排的执行工作。由联苏综合援助团主持的达尔富尔永久停火委员会是这项努力的核心。永久停火委员会继续积极监测、核查和调查达尔富尔违反停火的情况。更多联苏综合援助团工作人员的到来使永久停火委员会得以加强其 5 个部门委员会的运作。在部署了联合国、苏丹政府和武装运动的代表之后，5 个部门委员会现在能够举行会议并开展联合活动。但是，各委员会的实际办公室尚未设立，外地小组尚未部署到任何地点。鉴于永久停火委员会在开办初期面临人员配置不足和需要后勤支助以有效执行任务等挑战，联苏综合援助团继续向其提供支助。目前正在努力为达尔富尔所有 5 个州的部门委员会提供办公场所。在本报告所述期间，设在法希尔的永久停火委员会全国办公室已开始运作。

46. 永久停火委员会继续通过其部门委员会与民间社会组织和社区进行外联，以发展其关于据称违反停火行为的通信和预警网络。在各级共开展了 33 次外联活动，惠及 350 多人，其中包括境内流离失所者、各州安全委员会、本地原有行政人员、苏丹武装部队和整个地区签署协议的各武装运动。永久停火委员会还与联合国国家工作队和其他伙伴合作，支持人道主义工作。

47. 在本报告所述期间，永久停火委员会对北达尔富尔的 4 起据称违反停火事件和相关投诉以及南达尔富尔的 2 起据称违反停火事件和相关投诉作出了回应，包括通过北达尔富尔州部门委员会调解解决一起关于据称违反《朱巴和平协议》准则部署部队的投诉。永久停火委员会与北达尔富尔州安全委员会协调，帮助缓解了 8 月和 9 月阻断法希尔-尼亚拉公路的示威和静坐抗议期间扎姆扎姆境内流离失所者营地的紧张局势。

48. 永久停火委员会开展了若干能力建设活动，包括在北达尔富尔州、西达尔富尔州和南达尔富尔州就永久停火委员会标准作业程序为各部门委员会组织初步培训、举办讲习班。这些活动增强了对永久停火委员会任务的共同理解，在部门委员会成员之间建立了信任，并使永久停火委员会能够作为一个团队有效地开展活动。

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”

49. 联苏综合援助团与联合国国家工作队一道，继续努力支持和促进对平民的保护，并确定支持和加快执行《国家保护平民计划》的方式。

50. 联苏综合援助团、开发署、联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)、联合国难民事务高级专员公署、儿基会、联合国人类住区规划署(人居署)、联合国毒品和犯罪问题办公室、反恐怖主义办公室、联合国促进性别平等和增强妇女权能署和联合国人口基金与法治和冲突中性暴力问题专家组合作，最后敲定了一项多年期联合法治方案。该方案是为应对政治局势而量身定制的，覆盖苏丹全境，重点是达尔富尔、东部以及青尼罗州和南科尔多凡州“两个地区”。联合国最初的综合活动一直集中在与诸如检察机关和警察等法治机构和刑事司法链行为体以及人权遵守情况有关的评估。

51. 联苏综合援助团和儿基会正在与地方当局合作，确保保护西达尔富尔的平民。该项目的目的是通过提供综合基本服务、加强社区预警系统和调解支持使约 50 000 人受益，同时促进和平共处文化。

52. 联苏综合援助团、人权高专办和开发署联合开展了几项有关刑事司法和问责制的活动。这些活动包括两次圆桌会议，一次 9 月 27 日在朱奈纳，一次 10 月 12 日在卡杜格利，会议是与民间社会代表举行的，讨论《朱巴和平协议》问责条款的执行情况。9 月 6 日在法希尔、10 月 18 日在尼亚拉举行了圆桌会议，与律师协会讨论在敏感拘留案件中制定辩护策略的问题。此外，在本报告所述期间，还就与司法和人权专题有关的临时宪法安排举行了 3 次讨论。11 月 16 日，联苏综合援助团和开发署与最高法院和 46 名农村法院法官举行了关于农村法院制度改革的系列讨论中的第一场讨论。10 月和 11 月，联苏综合援助团、开发署和人权高专办继续与苏丹港、奥贝德、瓦德迈达尼和尼亚拉的检察官讨论关于在维持和平集会秩序方面遵守国际标准和规范的政策事宜。

53. 联苏综合援助团警务咨询股继续与苏丹警察部队、检察官和社区接触。该股与开发署和其他联合国国家工作队成员合作，为该国对应部门开展能力建设活动。该股协助促进对话、建立信任、推进国家当局与社区之间的合作。该股通过提供 2 次培训师培训课、7 次专门培训课、4 次讲习班、32 次咨询会议和 3 次社区外联方案，为苏丹警察部队、检察官和社区成员提供了支持。共有 716 名警务人员(141 名女性、575 名男性)、759 名社区成员(594 名女性、165 名男性)和 2 名检察官(1 名女性、1 名男性)从这些能力建设活动中受益。在总共 1 477 名受益者中，736 名是女性，741 名是男性。

54. 两次培训员培训课和两次专门培训课的重点是社区警务以及预防和调查性暴力和性别暴力以及与冲突有关的性暴力。这些课程是 9 月 18 日至 11 月 10 日期间在喀土穆与开发署联合举办的。这些课程提高了苏丹警察部队的培训能力，预期会加强警察对保护平民问题的应对。8 月至 11 月期间，警务咨询股还在南达尔富尔为警察举办了 4 次保护平民培训课，并于 9 月 5 日至 8 日在中达尔富尔扎林盖举办了社区警务培训课。

55. 11 月 14 日至 17 日，警务咨询股与开发署和苏丹警察部队联合举办了一个讲习班，以支持警察部队根据国际最佳做法建立和运作面向社区的警务工作。为促进警察和社区之间的对话和解决问题，警务咨询股于 8 月 20 日和 21 日在北达尔富尔州法希尔举办了为期两天的保护平民讲习班；并于 9 月 19 日在中达尔富尔州扎林盖举行了关于社区警务伙伴关系的苏丹警察部队和社区领导人联合讲习班。此外，开发署和联苏综合援助团两次人权能力建设讲习班：一次 8 月 28 日至 29 日在苏丹港，一次 9 月 11 日至 12 日在卡萨拉州。

56. 10 月 2 日至 6 日，联苏综合援助团建设和平股在卡萨拉牵头进行一次评估，会见了地方政府官员以及青年、妇女、民间社会和本地原有行政当局的代表。评估的目的是在联合国各实体之间就东部的冲突动态、建设和平的机会和挑战达成共识。

57. 正在通过人道主义、发展、建设和平与伙伴关系融资机制提供资金的方式向秘书长副特别代表(驻地协调员/人道主义协调员)综合办公室提供支助，以支持联苏综合援助团建设和平小组与世界银行之间的一个联合项目。该项目旨在加强关于冲突诱因和复原力源泉的共同研究议程，为政治、经济和人道主义问题以及预防冲突的干预措施提供信息。该项目将发挥世界银行和联合国各自的长处和比较优势，探讨如何在苏丹(包括在地方一级)生成更高质量的数据。

58. 在本报告所述期间，建设和平基金和联合国多伙伴信托基金着手最后确定联合战略成果框架工作，目的是为这两个供资机制在苏丹的进一步投资提供信息，以努力巩固建设和平框架。通过这项工作，联合国在苏丹的存在正努力提高方案拟订工作的一致性和互补性，增强影响力和协调性，降低间接费用，并提高资金的使用效率。战略成果框架亦旨在加强建设和平基金对苏丹建设和平的战略贡献，为此注重稳定热点地区并加强和平基础设施。目前正在进行七项建设和平评估，其结果将为在战略成果框架下开展的工作提供信息。

59. 联苏综合援助团在青尼罗州、南科尔多凡州和达尔富尔州清理了 101 636 平方米受爆炸物污染的土地，销毁了 4 385 件危险爆炸物，包括 3 921 发小武器弹药和 464 件未爆弹药。向 7 226 人(1 486 名男子、2 188 名妇女、1 900 名男童和 1 652 名女童)进行风险教育和宣传，225 名志愿者接受了社区爆炸物风险教育培训。联苏综合援助团协助为人道主义界提供安全通道，增加了可用于生产的土地数量，恢复了个人和社区的安全。联苏综合援助团还为应对爆炸物事故在达尔富尔进行了 3 次评估：1 次是为应对中达尔富尔州扎林盖弹药库爆炸、1 次是为应对北达尔富尔州多鲁姆的爆炸物事故以及 1 次是为改善与达尔富尔地区人道主义行为体的协调。

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

60. 当前，在 2021 年 10 月 25 日政变后面临政治挑战和国际发展援助暂停的背景下，联合国各实体继续通过联合国共同办法确定的优先事项，在苏丹共同提供援助。例如，儿基会和世界粮食计划署正在实施加强达尔富尔复原力和社会凝聚力方案，在南达尔富尔、中达尔富尔和北达尔富尔直接面向约 300 000 人开展多年期行动。该方案旨在加强弱势群体的自力更生能力、复原力和社会凝聚力。

61. 儿基会 and 世界卫生组织正携手加强苏丹的卫生保健系统，开展行为改变宣传活动，并提供拯救生命的卫生保健服务，以尽量减少流行病的影响，支持营养不良的儿童。这些机构尤其在免疫接种方面密切合作，成功地宣布苏丹处于无脊灰状态，并支持数以百万计的人接种 COVID-19 疫苗。

62. 9 月 20 日，联苏综合援助团与安全安排联合高级军事委员会的代表、国际捐助者和联苏综合援助团永久停火委员会主席举行了苏丹之友小组会议，以支持调动资源，执行《朱巴和平协议》达尔富尔部分规定的安全安排，包括永久停火委员会。联合高级军事委员会的代表简要介绍了执行《协议》安全安排方面取得的进展和遇到的挑战以及资金需求。

E. 援助团业务和规划问题

63. 在本报告所述期间，援助团继续加强行动，包括在 7 个外地办事处加强行动，以便更有效地执行任务。联苏综合援助团在达尔富尔各地以及卡杜格利、达马津、卡萨拉和苏丹港的驻地正在扩建，以容纳核准增加的人员。截至 2022 年 10 月 16 日，援助团人员配置为 215 名文职人员、17 名警务人员和 17 名军事观察员。根据秘书长全系统性别均等战略，一半以上的高级文职职位(D1 及以上级别)由妇女担任。

64. 为了加强联合国国家工作队的战略规划工作，联苏综合援助团和国家工作队正在制定《联合国共同办法》联合成果框架。为筹备今后的联合规划工作，还通过更新《共同国家分析》开启了关于《2024-2025 年临时合作框架》的工作。《临时合作框架》是联苏综合援助团和联合国国家工作队共同开展的综合计划，将为各机构、基金和方案的国家方案文件提供信息和支助。在副特别代表的领导下，对集合供资架构进行了调整，以确保该架构支持《联合国共同办法》的实施。苏丹筹资平台和建设和平基金的联合战略成果框架正在敲定中，该框架明确阐述了两个基金的相对优势，以及对照一套预期成果和指标的联合方案办法。其意图是为了在最容易发生冲突的地区集中实施联合国建设和平干预措施。

四. 意见

65. 在 2021 年 10 月 25 日发生军事政变一年多以后，民众对军事统治的抵抗仍在继续，该国仍然没有一个文官主导的政府。经济正在挣扎。族群间冲突和其他武装暴力行为有所增加。在达尔富尔以及南科尔多凡州和青尼罗州这两个地区，平民正在付出惨重的代价，许多人丧生，数千人被迫流离失所，家园被毁。

66. 在此背景下，最近出现的政治突破势头是必须要紧急抓住的机会。一个可喜的动向是，军方和一些民间力量在通过苏丹律师协会倡议拟订的宪法草案的基础上达成了谅解，这加上苏丹其他利益攸关方的投入，可将宪法草案转变为达成政治协议的包容性基础。我赞扬民间力量人员寻求建立共识的努力，并鼓励军方领导人兑现 2022 年 7 月所做承诺，退出政治舞台，将权力移交给文官。我敦促民间力量在这一谅解的基础上，在三边机制的主持下与军方达成协议。妇女、年轻人和抵抗委员会积极接触和参与这一进程具有重要意义。我还鼓励国际社会继续支持三边机制努力促成一项政治协议，恢复该国的政治过渡和稳定。

67. 只有苏丹自主和主导的包容性政治进程才能为各方就过渡时期各自作用和职能达成协议提供一条可行的道路。该进程将有助于解决目前危机最具争议的焦点问题，包括安全部门改革、为受害者及其家属伸张正义以及执行《朱巴和平协议》。国际社会必须准备好迅速动员对过渡政府的政治和金融支持，使其能够应对该国面临的艰巨挑战。

68. 联合国继续坚定支持妇女平等和有意义地参与苏丹公共生活的所有领域，包括参与政治进程和任何谈判解决方案以及参与未来的选举进程。我赞扬苏丹妇女以人权为基础，致力于该国的和平与可持续发展，并欢迎她们对苏丹人内部关于妇女参与政治进程的讨论做出贡献。尽管作出了这些努力，但妇女在政治机构和进程中的代表性仍然不足。因此，关于在谈判代表团和决策机构中实行至少 40% 的妇女配额的提议是亟需的、值得欢迎的情况发展。

69. 当局必须为政治进程创建一个可信、有利的环境，为此立即停止过度使用武力，停止逮捕和拘留抗议者，当局必须确保表达自由并保护和平集会的权利。在这方面，我敦促当局对关于安全部队成员非法使用武力或其他侵犯行为的指控或合理怀疑进行及时、有效、公正的调查。

70. 专业协会自由运作的的能力对于为苏丹民主过渡所作的努力仍然至关重要。在这方面，我对最近关于该国的一些专业协会法律地位的行政和司法决定感到关切。特别是，解散苏丹消费者保护协会和苏丹律师协会指导委员会的决定引发了法律上的不确定性，扰乱了这些实体的工作。

71. 各州族群间暴力事件的增加尤其令人震惊。我对青尼罗州再次发生大规模暴力事件以及西科尔多凡州发生武装冲突深感关切。持续的政治危机加剧了边缘化和政治怨愤，加剧了土地所有权方面的未决冲突。当局有责任应对暴力的政治和安全原因，防止未来冲突，保护平民，并追究肇事者的责任。当局必须加快执行《保护平民国家计划》，并推进促进社区和解的努力。

72. 2020 年 10 月《朱巴和平协议》签署两年多以来，达尔富尔和“两个地区”受冲突影响最严重的民众尚未从中受益。尽管在达尔富尔执行安全安排方面取得了一些进展，但公众的不满情绪有所增加。除非土地权、境内流离失所者回返和司法问题等冲突的根源得到有效解决，否则这些成果将无法持续。在《协议》达尔富尔部分下设立土地委员会对解决土地所有权的争端至关重要。此外，早就应该建立过渡期司法机制，结束达尔富尔和“两个地区”罪行和侵犯人权行为不受惩罚的现象。

需要对《协议》的执行情况进行有效、透明的监测。社区、民间社会团体、境内流离失所者和妇女的参与对于以改善民生的方式执行该协议至关重要。

73. 令人鼓舞的是，由于政府采取措施，包括响应来自北达尔富尔法希尔扎姆扎姆营地内境内流离失所者要求加强保护和进入其农场的呼吁，达尔富尔地区大规模族群间暴力有所减少。然而，令人关切的是，农民和境内流离失所者等弱势民众继续受到个别攻击，苏解/瓦希德派各派别之间以及与快速支援部队也出现了冲突。当局与未签署文件的各武装运动必须紧急停止敌对行动。政府有责任做出更多努力来保护平民，加快部署联合维持安全部队。

74. 由于冲突、政治和经济危机、不安全局势加剧、本地化的暴力、长期境内流离失所问题，再加上干旱、洪水和疾病暴发，苏丹的人道主义需求持续增长。目前约有 1 430 万苏丹人需要援助，预计到 2023 年将增至 1 580 万人，约占该国人口的三分之一。人道主义伙伴呼吁在 2022 年向苏丹提供超过 19 亿美元的援助和保护。目前，这项呼吁得到 38% 的资金。人道主义伙伴感谢捐助方迄今提供的支助，同时呼吁提供更多支助，以便向最弱势民众提供急需的拯救生命的援助。最近在青尼罗州和西科尔多凡州发生的暴力事件已使约 100 000 人流离失所。我呼吁当局为人道主义组织提供不受阻碍的人道主义援助准入，以进行评估和提供援助，同时确保人道主义工作人员和资产的安全。

75. 为和平红利、复原力和整个人道主义-发展-和平联系旨在减少长期需求的方案拟订工作提供方案支助，对苏丹的稳定至关重要。本组织继续以《联合国共同办法》为指引，通过该办法本组织阐明了它可以在哪些领域对苏丹人民的生活和生计产生有意义的影响，其中包括对当地建设和平、社区稳定、关键基础设施、基本服务和生计进行投资。为了确保这项重要工作能够继续下去，捐助者的自愿捐助至关重要。我敦促国际伙伴继续支持联合国苏丹综合小组的努力，并强调为下一个由文官主导的过渡政府提供及时支持的重要性。

76. 我感谢我的特别代表福尔克尔·佩尔特斯和在苏丹的所有联合国人员，以及我们在非洲联盟和伊加特等的伙伴，感谢他们为支持该国及其人民所做的奉献和不懈努力。在当前这一艰难时期，联合国继续全力支持苏丹人民。