



安全理事会

Distr.: General
29 February 2024
Chinese
Original: English

根据安全理事会第 2715(2003)号决议介绍的苏丹局势

秘书长的报告

一. 引言

1. 本报告系根据安全理事会第 2715 (2003)号决议提交，安理会在该决议中决定终止联合国苏丹过渡时期综合援助团(联苏综合援助团)的任务授权，并请秘书长在 90 天内提交一份书面报告，说明联合国为支持苏丹走向和平与稳定所作的努力。本报告说明了 2023 年 12 月 1 日至 2024 年 2 月 20 日期间苏丹境内的事态发展，并介绍了秘书长苏丹问题个人特使的最新工作情况，以及联苏综合援助团的缩编和向联合国国家工作队移交可行任务的情况。

二. 重大事态发展

A. 政治局势

2. 在本报告所述期间，苏丹武装部队和快速支援部队之间的战事加剧并继续扩大，影响到苏丹新的地区。苏丹武装部队基本上仍控制着东部和北部各州，而快速支援部队则扩展到杰济拉州，占领了瓦德迈达尼。对此，苏丹武装部队、其支持者和平民呼吁在几个州进行民众动员。快速支援部队还控制着喀土穆和达尔富尔的大部分地区。苏丹武装部队在喀土穆部分地区发动反攻，并扩大了对苏丹若干地区的飞机轰炸。

3. 区域和国际伙伴以及会员国继续努力寻求通过谈判解决冲突。2023 年 12 月 9 日，政府间发展组织(伊加特)在吉布提召开了关于苏丹局势的国家元首和政府首脑特别峰会，除其他外，非洲联盟委员会主席、秘书长个人特使、美利坚合众国非洲之角问题特使及欧洲联盟和沙特阿拉伯的代表都出席了会议。主权委员会主席兼苏丹武装部队司令阿卜杜勒-法塔赫·布尔汗将军出席了峰会。伊加特的几位国家元首和政府首脑与快速支援部队指挥官穆罕默德·哈姆丹·达加洛将军也通了电话。在峰会最后公报中，国家元首和政府首脑决定设立一个由“受人尊敬



的外交官和政治对话者”组成的框架，以进行调停努力，并责成伊加特执行秘书提出一位或数位特使候选人，以协调和领导伊加特的调停工作。他们还表示，布尔汉将军和达加洛将军接受了在伊加特主持下举行面对面会议的提议。联合国、欧洲联盟和美国以及苏丹的一些民间行为体对峰会成果表示欢迎。

4. 12月10日，苏丹外交部发表声明，表示苏丹就伊加特公报草案所表达的意见和保留意见未列入公报，因此苏丹不认为公报代表峰会的成果。在这些意见中，苏丹外交部指出，布尔汉将军提出了与达加洛将军会晤的条件，就是后者接受永久停火、快速支援部队离开喀土穆并在首都以外地区集结。苏丹当局还强调，伊加特必须与苏丹政府协商，其解决危机的任何努力必须得到苏丹政府认可。另一方面，12月10日，快速支援部队对伊加特峰会的成果表示欢迎，表示达加洛将军原则上同意与布尔汉将军举行会议，但布尔汉将军必须以苏丹武装部队指挥官而不是主权委员会主席的身份出席。

5. 12月17日至20日，由前总理阿卜杜拉·哈姆杜克领导的一个称为民间民主力量协调组织或称作进步联盟的民间联盟在内罗毕举行了一次领袖会议。会议结束时发表了一份公报，表示支持12月9日伊加特峰会的成果。公报还表示，进步联盟将与苏丹武装部队和快速支援部队领导人接触，要求举行会议，以敦促保护平民，运送人道主义援助，通过吉达平台恢复谈判，双方指挥官直接会晤，实现无条件停火。妇女在这次会议与会者中约占四分之一。12月25日，进步联盟分别致函布尔汉将军和达加洛将军，要求举行会议讨论结束战争。其他民间和军事团体，包括《朱巴和平协议》签署方、苏丹东部领导人和苏丹解放军阿卜杜勒·瓦希德·努尔派也发起了旨在结束战争和启动政治进程的倡议。

6. 12月27日，达加洛将军开始了自冲突爆发以来的首次区域公开访问。他先访问了乌干达，之后又访问了埃塞俄比亚(2023年12月28日)、吉布提(12月31日)、肯尼亚(2024年1月3日)、南非(1月4日)和卢旺达(1月5日)。在访问期间，他会见了有关国家元首或政府首脑。1月7日，苏丹外交部发表声明，谴责达加洛将军的区域之行，指责快速支援部队不遵守《保护苏丹平民承诺吉达宣言》，并重申快速支援部队必须展现出对《宣言》的承诺，作为开始新谈判的先决条件，撤出公民住宅和民用物体。

7. 1月1日，达加洛将军在亚的斯亚贝巴会见了进步联盟领导人。次日，哈姆多克先生与达加洛将军签署了一项联合“亚的斯亚贝巴宣言”，快速支援部队据此同意通过与苏丹武装部队直接谈判实现无条件停止敌对行动，释放451名苏丹武装部队战俘，并为公民进出和返回快速支援部队控制地区提供便利。布尔汗将军1月5日在一次讲话中，谴责进步联盟与快速支援部队签署宣言，但表示他欢迎与政治力量对话，呼吁进步联盟前往苏丹港会面。1月15日，苏丹主权委员会副主席马利克·阿加爾重申，苏丹政府对与进步联盟会面持开放态度，它可以与苏丹所有政治构成部分会面。进步联盟还向苏丹人民解放运动—北方局(苏人解运动-北方局)赫卢派和苏丹解放军/阿卜杜勒·瓦希德·努尔派发出了会面邀请，这两个派别都接受了邀请。

8. 1月13日，苏丹政府和快速支援部队发表声明，表示已收到伊加特发出的参加定于1月18日在乌干达举行的国家元首和政府首脑峰会的邀请。前者拒绝了这一邀请，理由是上次峰会的成果没有得到落实，布尔汉将军与达加洛将军间的面对面会晤被取消。达加洛将军则接受了邀请，并于1月16日发表声明，简要说明了他的苏丹愿景和谈判原则，其中包括，谈判必须全面涉及苏丹的未来、通过选举向民主过渡，以及“成立新的统一军队，其唯一任务是保卫国家，不参与政治和经济”。

9. 1月17日，非洲联盟委员会主席任命了非洲联盟解决苏丹冲突问题高级别小组。该小组由穆罕默德·伊本·钱巴斯、斯佩乔萨·万迪拉-卡齐布韦和弗朗西斯科·马德拉组成，预期将与苏丹利益攸关方合作，“确保展开一个包容各方的进程，以迅速恢复苏丹境内的和平、宪法秩序和稳定”。

10. 1月18日，伊加特国家元首和政府首脑在乌干达召开了一次特别峰会，非洲联盟委员会主席、秘书长个人特使、阿拉伯国家联盟以及埃及、沙特阿拉伯、土耳其、阿拉伯联合酋长国和美国代表出席了会议。在峰会公报中，与会者回顾“冲突各方在14天内举行面对面会议的承诺”，并呼吁各方“在两周内举行会议”。与会者指示伊加特秘书处与非洲联盟委员会协调，修订伊加特于2023年6月12日通过的路线图。伊加特国家元首和政府首脑在峰会期间会晤了达加洛将军，并分别会晤了作为进步联盟领导人的前总理哈姆多克。1月16日，苏丹外交部表示，已将苏丹“冻结”与伊加特的互动的决定通知伊加特，表示伊加特峰会在未与苏丹政府协商的情况下就列入了一个关于苏丹的议程项目，并抗议向达加洛将军发出邀请。1月20日，外交部发表另一项声明，宣布苏丹政府决定“冻结其”伊加特成员资格，以回应该组织“无视”苏丹1月16日转达的决定，并将关于苏丹的项目列入议程。

11. 在2024年2月15日至18日举行的非洲联盟峰会期间，秘书长个人特使会见了新任命的非洲联盟解决苏丹冲突问题高级别小组，强调现有机制之间必须进行协调一致的调停努力。他着重指出，必须共同努力，制定具体建议，以减轻苏丹人民的痛苦，直至停止敌对行动的协定生效。他还与作为苏丹邻国的会员国进行了接触，期间重申需要开展协调一致的调停努力。虽然苏丹不是峰会议程上的一个独立项目，但苏丹的事态发展已列入非洲联盟委员会主席提交的非洲和平与安全总报告。

12. 2月19日，新闻报道表示，苏丹武装部队副指挥官沙姆斯·丁·卡巴希将军和快速支援部队副领导人阿卜杜勒拉希姆-哈姆丹-达加洛于1月在巴林达成了一项协定草案，题为“关于全面解决苏丹危机的原则和基础文件”。据报告，该协定草案除其他外，设想建立一个与所有宗教保持同等距离的文职、民主、联邦治理制度，建立一支国家职业军队，取缔已被解散的全国大会党政权，以及引渡被国际刑事法院起诉的被告。不过，卡巴希将军随后在2月15日的一次讲话中说，苏丹武装部队将继续战斗，直到快速支援部队撤出平民的房地为止。同样，2月17日，布尔汉将军申明，在快速支援部队离开喀土穆和杰济拉州之前，苏丹武装

部队不会进行谈判。2月11日，达加洛将军表示，在巴林谈判破裂后，快速支援部队将继续战斗。

B. 安全局势

13. 在本报告所述期间，喀土穆、乌姆杜尔曼和巴赫里继续发生激烈战斗和空袭，冲突集中发生在战略要地附近，这些战略要地包括装甲部队驻地、通信部队驻地、工兵部队驻地、苏丹武装部队总指挥部所在地、苏丹武装部队 Wadi Seidna 空军基地以及 Jabal Aulia 地区。1月8日和9日，苏丹武装部队和快速支援部队在乌姆杜尔曼的冲突加剧，当时苏丹武装部队试图向南部和西部推进。1月8日，苏丹武装部队声称已控制 Karari 和老乌姆杜尔曼地区。1月11日，由于在萨拉马和 Sharg al Nile 地区的轰炸和相互炮击，至少有10名平民死亡，2人受伤。2月份，在工兵部队驻地附近的乌姆杜尔曼冲突加剧，据报交战双方各向该地区部署了更多部队。苏丹武装部队的消息来源报告说，对工兵部队的围困于2月17日解除；但快速支援部队对此予以否认。

14. 12月18日，在一次重大军事事态发展中，快速支援部队控制了杰济拉州的瓦德迈达尼，包括汉图布桥和苏丹武装部队在该地区的基地。快速支援部队还巩固了对杰济拉州其他地区的控制，包括 Rufaa 和附近村庄，并沿瓦德迈达尼-森纳尔公路设立了检查站。12月19日，苏丹武装部队发表声明，确认其第一步兵师已撤出瓦德迈达尼，并宣布对导致撤出的情况进行内部调查。

15. 由于瓦德迈达尼被占领，苏丹武装部队及其政治盟友、社区和宗教领袖要求将平民武装起来的呼声急剧增多，尼罗河州、北方州、森纳尔州、卡萨拉州和加达里夫州等各州开展了民众动员活动。12月27日，据报告卡萨拉当局武装了当地青年，以支持苏丹武装部队应对快速支援部队可能发动的袭击。12月30日，据报告尼罗河州州长宣布，他“随时准备武装所有能携带武器的人”，以保卫平民，抵抗快速支援部队可能的推进。在加达里夫州，有报告表明，苏丹武装部队指示军事情报局和情报总局向平民分发武器。12月30日，杰济拉州一个名为“人民武装抵抗运动”的运动宣布成立，以保卫该州免受快速支援部队的袭击。联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)审查了据称显示招募平民、包括儿童的多个视频剪辑。1月5日，布尔汗将军在红海州 Jebeit 向士兵发表讲话，发誓要协助武装平民，继续与快速支援部队作战。他欢迎成立人民武装抵抗运动，并誓言在苏丹武装部队的监督下武装该运动。1月7日，据报快速支援部队的一名顾问宣布，快速支援部队将把任何加入苏丹武装部队的武装平民视为“合法的军事目标”。1月下旬，多个武装运动，包括《朱巴和平协议》的一些签署方，宣布在苏丹东部和厄立特里亚建立训练营。2月20日和21日，布尔汗将军分别访问了苏丹解放军坦布尔派在加达里夫的训练营和正义与平等运动在卡萨拉的训练营，赞扬这些武装运动对苏丹武装部队的支持。

16. 由于预计快速支援部队将进一步向北部和东部各州推进，12月17日至19日期间，毗邻杰济拉的加达里夫州、森纳尔州、白尼罗河州和尼罗河州当局宣布进入紧急状态并实施宵禁。12月23日和26日，苏丹武装部队在森纳尔州对快速支援部队据点发动空袭；12月28日，交战双方再次发生冲突，而且冲突在1月8

日至 15 日期间一直在持续。据报告，白尼罗州也发生了冲突。据报告，经过两天的战斗，快速支援部队于 12 月 21 日控制了 Qutaynah 镇。据报告，苏丹武装部队和快速支援部队之间于 12 月 23 日和 25 日在杜耶姆地区以及 1 月 9 日在奈马地区又发生了冲突。1 月 12 日，快速支援部队在 Al Qutayna 部署了大量军队。

17. 在达尔富尔，多个地点发生了冲突。12 月 3 日，苏丹解放军阿卜杜勒·瓦希德·努尔派声称控制了快速支援部队在南达尔富尔 Deribat 镇的基地。据报告，12 月 11 日，苏丹解放军/阿卜杜勒·瓦希德·努尔派与快速支援部队在北达尔富尔州塔维拉地区交火，双方均有伤亡。12 月 16 日，苏丹武装部队和快速支援部队在法希尔发生激烈交火，据报告快速支援部队有 2 人、苏丹解放军/明尼·米纳维派有 1 人被打死，Abu Shouk 境内流离失所者营地有 6 名平民受伤。1 月 6 日，苏丹武装部队在据报告的苏丹解放军阿卜杜勒·瓦希德·努尔派的支持下，在北达尔富尔的 Eid El Nabak 村与快速支援部队发生冲突。1 月 9 日，据报告快速支援部队与苏丹武装部队在北达尔富尔州法希尔发生冲突，之前据称快速支援部队曾试图进入该村。12 月 14 日、17 日和 29 日以及 1 月 10 日，苏丹武装部队对南达尔富尔州尼亚拉南部和北部的快速支援部队据点进行了空袭，造成 14 名平民死亡，23 人受伤。1 月 16 日至 18 日，苏丹武装部队还空袭了快速支援部队在西达尔富尔州朱奈纳机场、北达尔富尔州祖鲁格和中达尔富尔州奈尔提提以西的 Khor Ramlah 的多个地点。据快速支援部队称，有 12 名平民在祖鲁格袭击中丧生。1 月 22 日，另一次空袭的目标是快速支援部队在中非共和国与南苏丹边界附近的 Songo 矿区(尼亚拉西南)的一个金矿。

18. 北科尔多凡州的奥贝德仍在苏丹武装部队的控制之下，交战双方都试图控制连接乌姆杜尔曼、达尔富尔和科尔多凡的补给路线。在 12 月 9 日至 28 日期间的若干天里，苏丹武装部队与快速支援部队在奥贝德及其周围发生了激烈冲突。12 月 24 日，快速支援部队袭击了苏丹武装部队在奥贝德的一个营地，造成数名平民伤亡。据报告，袭击被苏丹武装部队和中央后备警察部队击退。12 月 26 日，苏丹武装部队声称控制了奥贝德西部的一个快速支援部队基地。

19. 在尼罗河州，12 月 7 日，快速支援部队袭击了尼罗河州与卡萨拉州交界线附近的 Umm Shadidah 村的一个检查站，苏丹武装部队对此进行了反击，轰炸了快速支援部队的多个据点。1 月 5 日和 1 日，苏丹武装部队对 Jabal Gari 地区附近的快速支援部队据点发动空袭，造成数名平民伤亡。此外，据报告在尼罗河州各个城镇逮捕了几名被安全人员怀疑与快速支援部队有关联的人。1 月 20 日，一辆客车在从杰济拉州坦布尔开往尼罗河州申迪途中，似乎是压中一枚地雷，造成 10 名乘客死亡，数人受伤。

20. 在南科尔多凡州，在据称苏丹人民解放运动-北方局阿卜杜勒-阿齐兹·赫卢派于 1 月 8 日控制了 Diling 镇后，局势持续紧张。1 月 10 日，快速支援部队袭击了苏丹武装部队 Dilling 基地，但据报告被苏丹武装部队和苏丹解运动-北方局阿卜杜勒-阿齐兹·赫卢派击退。12 月 3 日和 5 日，据称在与快速支援部队有关联的哈瓦兹马族的 1 人被苏丹解运动-北方局阿卜杜勒-阿齐兹·赫卢派逮捕后，哈瓦兹马族成员同与苏丹解运动-北方局阿卜杜勒-阿齐兹·赫卢派有关联的努巴族

成员在 Tokma 村交火。这一事件导致 2 名平民丧生，平民逃离该地区。12 月 11 日，哈瓦兹马人与努巴人在 Dibibat 镇交火。2 月 14 日，苏人解运动-北方局赫卢派在与快速支援部队发生冲突后控制了哈比拉，快速支援部队后来袭击了 Zaltia、Tungl 和 Gardoud 村。据报告有 24 名平民被打死，11 人受伤。在西科尔多凡州，快速支援部队于 1 月 24 日至 28 日以及 2 月 12 日和 13 日袭击了 Babanusah 的苏丹武装部队第 22 步兵师。据报告，苏丹武装部队继续对该地区的快速支援部队进行空中轰炸，击退了进攻。双方各有数名战斗人员被打死打伤。

21. 在本报告所述期间，据报发生 32 起影响到联合国、政府间组织和非政府组织人员的安全事件。大多数事件发生在喀土穆，包括红十字国际委员会(红十字委员会)疏散平民的车队遭到袭击，这一事件造成数名平民伤亡，3 名红十字委员会工作人员受伤。据报告，12 月 8 日至 2 月 22 日，在快速支援部队控制下的瓦德迈达尼和附近城镇，犯罪事件以及将联合国工作人员、房地和平民当成袭击目标的事件增多，造成至少 450 名平民丧生。

C. 人权、法治和保护状况

22. 整个苏丹的人权和保护状况继续恶化，针对平民进行了空袭、空中轰炸、重炮轰击和无差别炮击，人权遭到有系统的侵犯和践踏，国际人道主义法遭到违反。在本报告所述期间，广泛发生的抢掠、任意逮捕、酷刑、招募儿童和拘留以及对公民空间的进一步镇压继续存在。根据世界卫生组织(世卫组织)的数据，自冲突开始以来，截至 12 月 8 日，至少有 12 260 人因战事丧生，33 000 多人受伤。这包括截至 12 月 6 日丧生的 7 000 多名平民，其中妇女和儿童在平民伤亡人数中占了很大一部分。平民在家中、公共设施和街上从事平民活动时被打死。袭击数次以平民区附近的军事地点为目标。涉及平民被打死的绝大多数事件发生在总统府和陆军司令部附近的居民区、装甲部队附近以及喀土穆南部和东部的各个居民区。据报告在 Bahri 和乌姆杜尔曼也发生了类似事件，特别是在 Shambat 桥、通信兵部队驻地、工兵部队驻地和 Wadi Seidna 军事基地附近。苏丹武装部队对达尔富尔、西科尔多凡州和北科尔多凡州的快速支援部队据点进行了空袭和炮击，造成数十名平民伤亡。大多数空袭是苏丹武装部队实施的，但双方互射了炮弹，其中快速支援部队发射的炮弹数量最多。在大多数事件中，没有事先向平民发出警告。西达尔富尔、南达尔富尔和中达尔富尔的境内流离失所者营地也遭到袭击。

23. 12 月，任意逮捕和拘留事件、特别是政府情报总局和苏丹武装部队军事情报局实施的任意逮捕和拘留事件明显增加。据报告，在加达里夫、卡萨拉和苏丹港发生了若干起安全人员逮捕被怀疑与快速支援部队有关联的平民事件。大多数逮捕以政党成员、人权维护者、律师、抵抗委员会成员、支持紧急服务的志愿人员、反战平民和被视为快速支援部队支持者的人为对象。有些逮捕似乎是出于族裔动机。在大多数情况下，逮捕时既没有逮捕证，也没有向被逮捕的人告知他们的法律权利，据称有些人在拘留期间受到虐待。在快速支援部队夺取杰济拉州的背景下，12 月下半月的逮捕事件大幅增加。12 月 16 日，媒体引述苏丹武装部队发言人的话说，当局在瓦德迈达尼拘留了 50 人，因为他们被指控与快速支援部队勾结。在本报告所述期间，在尼罗河州、北方州和白尼罗州以及该国东部，仇恨言

论也有所增加。12月29日，据报告尼罗河州州长向被认为是快速支援部队或自由与变革力量支持者的个人发出最后通牒，要求他们在两天内离开该州。交战各方还对行动自由施加限制，阻碍了平民寻求避难的能力，导致有些地区出现类似围困的情况。

24. 不断扩大的敌对行动也大大缩小了民间社会、和平集会和结社自由的空间。1月22日，苏丹政府发言人宣布，联邦治理部长决定解散苏丹各州的所有变革与服务委员会，包括抵抗委员会、急诊室和居民委员会。该指令规定冻结委员会的银行账户和各种资产，并要求成立替代指导委员会。该决定认可了一些州的州长先前针对变革与服务委员会作出的决定，这些州包括北科尔多凡(1月18日)、北达尔富尔州(1月23日)、加达里夫州、红海州、北方州、尼罗河州、杰济拉州、卡萨拉州、森纳尔州、白尼罗州和喀土穆州。

25. 在本报告所述期间，联合国联合人权办公室录得 88 起杀害平民的事件、数十起造成伤害的事件，录得 118 名妇女和女童受害的性暴力案件、135 起任意逮捕和拘留案件、130 起强迫失踪案件、数十起抢掠和破坏平民财产案件，包括 3 起袭击医疗卫生设施事件，与上一个报告期相比有所增加。

26. 截至 2 月 7 日，人权高专办收到 60 起与冲突有关的性暴力事件的可信报告，涉及至少 120 名受害者(100 名妇女、1 名男子、18 名女童和 1 名男童)。这些事件中共有 53 起包含强奸，包括 29 起轮奸。余者为强奸未遂(4 起)和其他形式的性暴力事件(3 起)，包括 1 起据称涉及性剥削目的的绑架和贩运案件。在喀土穆州录得的此类事件最多(27 起事件)，其后依次是南达尔富尔州(10 起事件)、北达尔富尔州(10 起事件)、中达尔富尔州(4 起事件)、西达尔富尔州(2 起事件)、北科尔多凡州(1 起事件)、西科尔多凡州(1 起事件)、红海州(1 起事件)、卡萨拉州(1 起事件)以及州名不详的州的公路上(2 起事件)。

27. 受害者表示 49 起事件(81%)的责任人为身穿快速支援部队制服的男子和与快速支援部队有关联的武装人员，2 起事件的责任人为苏丹武装部队人员。其余事件的责任人则身份不明。60 份有关与冲突有关的性暴力的可信报告很可能没有准确反映现实情况，因为大多数受害者由于对警察和司法机构缺乏信任以及担心与性暴力有关的社会污名而未能报案。苏丹打击暴力侵害妇女儿童小组指出，记录在案的案件数量只占实际的性别暴力案件的一小部分。

28. 12 月 1 日至 2 月 20 日期间，联合国监测和报告武装冲突中严重侵害儿童行为国别任务组核对了 115 起侵害儿童行为，受害者达 102 名儿童(43 名男童、37 名女童、22 人性别不明)。其中，6 名儿童遭受多重侵害(1 名男孩被招募并致残，4 名女童遭到性暴力和绑架，1 名女孩遭受致残和性暴力)。侵害行为发生在五个达尔富尔州以及杰济拉州、喀土穆州、北科尔多凡州、红海州、西科尔多凡州和白尼罗州。侵害儿童的行为包括杀害(36)、致残(38)、袭击医院(5)、袭击学校(3)、绑架(12)、性暴力(6)以及招募和使用(10)。

29. 苏丹境内的法治继续崩溃。即使在受冲突影响较小的地区，由于没有司法官员、国家不支付官员的薪酬，以及警察局、法院和监狱等法治基础设施遭到有针

对的破坏和抢掠，司法系统的真空变得更加严重，导致广泛发生的侵害行为受到惩罚。

30. 冲突各方设立了机制，表示打算调查和处理与冲突有关的罪行，但这些机制未能起到作用。在法治机构政治化的风险越来越大的情况下，苏丹境内外的律师继续捍卫法治，包括向人权维护者提供支持和记录侵犯人权行为，尽管他们遭到骚扰、逮捕、拘留和暴力侵害。

D. 社会经济局势

31. 旷日持久的冲突削弱了苏丹的经济，据估计，2023 年苏丹经济萎缩了 18% 以上，萎缩程度居世界之首。据估计，2023 年通货膨胀率上升了 256.2%，为世界第三高。据国际货币基金组织估计，苏丹的失业率约为 46%，是世界上最高的失业率。

32. 预计 2023 年至 2024 年的农业产出将低于平均水平，原因是不安全，农民无法下地，农业投入不足，包括获得资金的机会减少，劳动力和燃料等投入普遍短缺和成本高昂，以及天气预报不利。2023 年 10 月至 2024 年 2 月的粮食不安全预测估计，1 770 万人面临重度粮食不安全，比最初的预报增加了 18%，是苏丹收获季节所记录的最高数字。

33. 商业和服务部门的有形基础设施遭到破坏和抢掠，整个商业活动被扰乱，对经济活动产生了深远影响。根据苏丹商会的数据，在战争开始后的几个月里，苏丹出口的平均价值为每月 3200 万美元，而 2022 年期间出口的平均价值为每月 3.5 亿美元，下降幅度超过 90%。双方范围广泛的炮击对基本服务所需的民用基础设施造成了重大破坏。

34. 据政府来源称，政府收入估计下降了 70%，联邦雇员的工资仅为开战前的 60%。政府支出据信比预算拨款增加了约 12%。因此，预计 2023 年预算赤字将大幅扩大，赤字货币化将导致通货膨胀加剧。

35. 自冲突爆发以来，粮食价格大幅上涨。小麦产量低于平均水平，苏丹货币迅速贬值，导致小麦粉价格上涨，目前比冲突开始前高出 103%。高粱、花生和山羊的价格分别上涨了 45%、75% 和 81%。2023 年第一季度以来，当地食品篮子的价格已上涨 83%。

E. 人道主义局势

36. 自 2023 年 4 月冲突开始以来，苏丹局势已构成世界上最大的流离失所危机，在此期间有 760 万人、包括 350 万儿童在国内外流离失所。这一数字约占人口的 15%，包括在苏丹 18 个州 6 547 个地点的 610 万流离失所者，以及在中非共和国、乍得、埃及、埃塞俄比亚和南苏丹寻求避难的约 160 万人。

37. 12 月 15 日，快速支援部队和苏丹武装部队之间的冲突扩大到杰济拉州，约 510 000 人受到影响，其中约 275 800 人、即 54% 是首次流离失所，约 234 000 人、

即 46%以前曾从喀土穆州到杰济拉州避难，经历了二次流离失所。在这些冲突爆发之前，估计有 525 000 失所人民在杰济拉州避难。

38. 持续不断的冲突，特别是在喀土穆州、达尔富尔州和科尔多凡州的持续冲突，继续加剧本已严峻的人道主义局势。苏丹各地的人道主义需求创下历史新高，2024 年将有 2 480 万人需要人道主义援助，即每两个人中就有一人需要人道主义援助。这比 2023 年增加了 900 万。数以百万计的民众无法获得食物、水、住所、电、教育、卫生保健和营养等基本物品和服务。

39. 苏丹正面临迅速恶化的饥饿危机，近 1 800 万人在收获季节面临重度饥饿。其中，近 500 万人处于紧急饥饿状态(粮食安全阶段综合分类第 4 阶段)。这是去年同期录得的人数的两倍，也是该国在收获季节录得的最高数字，收获季节通常是饥饿水平最低的季节。由于援助机构在扩大和保持与饥饿程度最严重的人群、特别是那些被困在冲突热点地区的人群的接触方面面临挑战，因此到今年 5 月的青黄不接之际恐怕会出现饥饿灾难，这一风险极其令人担忧。目前，在处于紧急饥饿状态——距离饥荒仅一步之遥——的人中，10 个人当中仅有 1 个人能得到援助机构的帮助。有业经证实的报告称，法希尔附近的扎姆扎姆难民营有人因营养不良而死亡，人们担心，由于安全和官僚主义障碍以及财政资源不足，无法获得人道主义援助，其他地方的苏丹平民也在死亡。

40. 2023 年 12 月 1 日至 2024 年 1 月 17 日，据报告发生了 14 起影响人道主义行动的事件，其中 35.7%是针对人道主义人员、资产和设施的暴力行为造成的；28.6%系由于在执行人道主义活动时行动受到干预；35.7%属于官僚主义障碍。据报告发生了若干起人道主义资产遭到抢掠的案件。自冲突开始以来，至少有 20 名人道主义工作人员被打死，33 人受伤。

41. 世卫组织报告，针对医疗卫生设施的袭击增多，2023 年 4 月 15 日至 2024 年 1 月 17 日期间报告的 62 起事件导致 38 人死亡，45 人受伤。其中包括 2023 年 10 月 1 日至 2024 年 1 月 17 日期间对医疗卫生设施的 6 次袭击，造成 27 人死亡。受冲突影响各州 70%以上的医院陷入瘫痪。12 月中旬，冲突蔓延到杰济拉州后，无法前往取用该州作为地区仓库建立的药品储备。这一储备原本够苏丹全国使用 6 个月。如果供应品不能分发到目标医院和卫生保健中心，无法获得这些储存就会使数十万病人、特别是患有慢性病和不治之症的病人面临受到进一步伤害的风险。

42. 冲突前得到控制的疾病-包括霍乱、登革热、疟疾和麻疹-的暴发有所增加，主要原因是公共保健、供水和卫生服务被扰乱。截至 2024 年 1 月 31 日，11 个州报告出现了 10 400 多起霍乱疑似病例，包括 292 例相关死亡。与截至 2023 年 12 月 31 日报告的病例数相比，增加了约 17.3%。12 月份霍乱病例增加了 77.2%；12 月，在加达里夫州和杰济拉州开展了口服霍乱疫苗免疫接种运动，约 220 万人接种了疫苗。

43. 尽管存在诸多挑战，包括准入受限，人道主义工作者继续对巨大的需求作出了反应。2023 年 4 月 15 日至 12 月 31 日期间，167 个人道主义合作伙伴向苏丹各地的 700 万人提供了救生援助，570 万人获得了农业和生计支持。跨国界机制

对于逐步扩大援助交付和将援助物资送到更多需要人道主义援助的民众手上仍然至关重要。12月1日至1月17日，102辆卡车通过跨国界援助交付机制从乍得运送了5 623吨援助物资。跨国界行动与有关各方进行了协调，以便切实为行动提供便利。鉴于人道主义需求日益增长，而由于战事和其他挑战，跨线行动无法有效地向弱势民众提供援助，与各方协调扩大跨国界援助规模，对于联合国向营养不良者和更加脆弱者提供救生援助至关重要。自12月中旬以来，由于科尔多凡区及杰济拉州、森纳尔州、尼罗河州和喀土穆州的战事升级，以及持续存在的官僚和行政障碍，从该国东部地区到喀土穆州、科尔多凡州和达尔富尔州的跨线行动一直处于暂停状态。因此，在喀土穆州、科尔多凡州和达尔富尔州运送132辆卡车4 277公吨物资的计划被取消。此外，由于冲突和不安全局势，前往科尔多凡州和达尔富尔州的35辆满载1 500公吨救济物品的卡车被困在北科尔多凡州超过五个星期。在科尔多凡各州运送粮食援助返回的另外31辆卡车自10月以来一直被困在北科尔多凡州。

44. 除了准入方面的限制外，供资也是人道主义行动面临的持续挑战。2023年苏丹人道主义应急计划收到了满足1 810万人需求所需26亿美元的43%。2024年人道主义需求和响应计划需要27亿美元，截至2024年1月31日，资金到位率为3%。

F. 秘书长苏丹拉问题个人特使的工作

45. 秘书长苏丹问题个人特使拉姆丹·拉马姆拉于2023年11月获得任命后，开始参与支持旨在解决冲突的现有和平倡议和对话进程。个人特使在对苏丹和该区域进行首次访问期间，与苏丹武装部队和快速支援部队领导人进行了接触，目的是在他们之间建立信任，并逐步找到双方都能接受的解决办法。个人特使还与包括民事和军事政治行为体以及民间社会组织、妇女和青年团体的代表在内的苏丹其他利益攸关方进行了协商。他还与区域领导人、非洲联盟、伊加特和阿拉伯国家联盟的对应方以及包括欧洲、海湾、美国和苏丹一些邻国在内的会员国的首都政府官员进行了接触。在接触中，他强调需要一个统一、一致的国际调停进程，在现有努力的基础上，利用相关组织的资源和方法帮助苏丹结束战争。

三. 第2715(2023)号决议的执行情况，包括关于联合国苏丹过渡时期综合援助团缩编和向联合国国家工作队移交可行任务的最新情况

46. 在安全理事会第2715(2023)号决议通过后，联苏综合援助团立即着手进行了援助团的缩编和过渡规划。过渡规划的目的是保障和巩固在联苏综合援助团任务期限内作为联合国在苏丹的综合存在共同开展的工作，并确定可从联苏综合援助团移交给相关联合国机构、基金和方案以及个人特使和其他伙伴的任务和知识。这项工作的另一个目的是查明因援助团撤离而产生的能力和资源缺口，并作出必要的财务安排，使联合国系统在苏丹能够继续执行以前由联苏综合援助团执行的一些任务和方案活动。过渡进程努力确保联合国继续参与人权、平民保护、建设和平、妇女、儿童、和平与安全等领域的工作以及其他方案活动。

47. 联苏综合援助团和联合国国家工作队 in 秘书长副特别代表兼驻地兼人道主义协调员领导下设立了一个协调机制，以指导过渡规划进程。随后，确定了过渡时期的 3 个优先领域，即(a) 预防冲突、建立和平和建设和平；(b) 保护平民、人权和法治；(c) 妇女与和平与安全及青年。这些优先领域与联合国在苏丹的最新共同方法相一致，该方法由联苏综合援助团和联合国国家工作队共同制定，以补充有效期至 2024 年 12 月 31 日的现行联合国发展援助框架。因此，过渡规划的成果将适合联合国国家工作队的现有规划框架。

48. 1 月，围绕优先领域与援助团和联合国国家工作队的技术专家举办了 3 次专题讲习班，随后就共有问题举行了 7 次深入会议。与联合国各机构以及国家和国际伙伴的双边协商继续进行。经过协商，最终拟定完成了过渡计划。建议包括：确保联合国继续支持建设和平和复原能力以及有利于巩固和平的方案，特别是在地方一级；围绕分析建立专门能力，确保联合国行动对冲突敏感，并对多变的行动环境作出反应；确保有能力解决冲突中严重侵害儿童行为和与冲突有关的性暴力所产生的保护问题；联合国继续与各行为体接触，确保妇女参与政治进程与和平谈判。

49. 除过渡规划进程外，援助团继续提供态势感知和预警，以支持过渡进程，达到向安全理事会提交 90 天报告的要求，并确保援助团有序撤出苏丹。还为加强联合国国家工作队能力的规划提供了支助。联苏综合援助团还与个人特使密集接触，以移交其分析、机构记忆和联系方式。

50. 联苏综合援助团制定了工作人员缩编路线图，包括根据秘书长关于因缩编或改组而终止任用的行政指示(ST/AI/2023/1)设立了一个工作人员管理小组。这一进程为最后确定工作人员留用和缩编计划提供了信息，其后向大多数工作人员发出了终止任用通知。援助团大多数工作人员将在 2024 年 2 月 29 日之前离职。已为 2024 年 3 月 1 日至 8 月 31 日开展工作的清理结束小组确定了总共 64 个职位。在这方面，为被要求前往苏丹支援联苏综合援助团缩编和清理结束的援助团工作人员核准了 15 份新的入境签证。

51. 联苏综合援助团一直在全面评估其资产状况，与业务支助部密切合作，获取受影响地点的卫星图像，以确定受损程度以及本组织因此遭受的损失，其中包括运输、基础设施、信息技术设备和维持援助团的一般库存。由于安全局势，联苏综合援助团无法进入任何地点来评估受损的情况和程度。联苏综合援助团向苏丹外交部发出普通照会，将财产被抢掠和援助团无法进入有关地点通知了苏丹政府。已提醒苏丹政府注意，它有责任按照《特派团地位协定》的规定，确保联苏综合援助团房地和设备的安全。

52. 援助团的主要关切之一涉及环境考虑因素，因为援助团的一些资产如果不以安全和负责任的方式处置，可能会被归类为潜在的环境危害。援助团尽管努力执行必要的环境保护规程和措施，但由于目前的情况，无法在缩编和清理结束期结束前履行环境承诺。

53. 与此同时，截至 1 月 13 日，联苏综合援助团终止了 9 个地点的 18 项租约。援助团目前仍在租用两处房地产，用作住宿和停车。有关这些房地合同预计将于 5 月 31 日结束。

54. 联苏综合援助团还将记录归档作为优先事项，确保按照既定的归档和记录管理程序，保存援助团存续期间积累的机构记忆。已制定记录和档案关闭计划，确保纸质和数字记录在过渡和清理结束期间得到有效管理。这一进程分为三个阶段，其中第一阶段、即规划阶段已经完成。保留和处置阶段正在进行中，其后将进入最后阶段，也就是移交记录。

地雷行动

55. 安全理事会第 2715 (2023) 号决议通过以后，苏丹政府国家地雷行动管理机构已要求联合国在联苏综合援助团缩编后继续提供地雷行动支助。有鉴于此，和平行动部地雷行动司决定，为了支援苏丹人民，支持联合国和人道主义行为体提供人道主义援助，它将留在苏丹，继续开展地雷行动活动。以未爆弹药为形式的战争遗留爆炸物仍然是人道主义行动的一种严重关切问题，威胁着平民的生命和生计。

达尔富尔永久停火委员会

56. 在联苏综合援助团的任务期限于 12 月 3 日结束后，达尔富尔永久停火委员会正式停止与《朱巴和平协议》签署方的接触，并关闭了其在达尔富尔各地的国家办事处。常设停火委员会的联合国部分继续分析和报告与军事活动有关的安全局势。与此同时，委员会完成了有关违反停火行为的标准作业程序、资料和记录的存档工作。

四. 意见

57. 苏丹的破坏性冲突始于近一年前，没有任何缓和的迹象。目前，敌对行动的持续升级和扩散、人道主义危机的不断加深以及该国社会结构的分崩离析，加剧了冲突的长期性。族裔分裂、持续的侵犯和践踏人权行为以及对公民空间的侵蚀继续有增无减。战争正在摧毁苏丹男子、妇女和儿童的生活，侵犯其基本权利，剥夺他们应有的未来。战事必须停止，和平谈判必须开始。

58. 敌对行动已扩展到新的地区，导致本已十分庞大的人道主义需求大幅增加。冲突各方必须确保平民在所有情况下都受到保护。对重要民用基础设施的攻击必须停止。交战各方必须保证人道主义人员和物资畅通无阻。受战争影响的苏丹人民越来越绝望，人道主义需求巨大。鉴于战事不断以及其他阻碍跨境援助流动的因素，跨国界人道主义援助仍然至关重要。我敦促苏丹政府及其邻国继续为跨国界的人道主义援助流动提供便利，并扩大这种流动，以便苏丹各地绝望的平民能够得到关键的生存援助。我还呼吁国际社会扩大并持续提供援助，使人道主义应急行动能够惠及更多亟需帮助的人。

59. 现在是作出进一步互补、包容和连贯一致的重振国际努力以努力解决苏丹危机的时候了。我的个人特使将继续与包括非洲联盟、伊加特、阿拉伯国家联盟和

关键会员国在内的区域和多边伙伴合作，争取就停止敌对行动和实现持久政治解决迅速达成协议。协调一致的集体多边办法对于实现这一目标始终至关重要。除了区域组织的努力外，我呼吁对冲突各方有影响力的会员国切实发挥作用，使交战各方回到谈判桌上来。

60. 我欢迎伊加特在吉布提的领导下，通过 12 月在吉布提和 1 月在乌干达召开国家元首和政府首脑峰会，努力在调停工作中取得进展。我还欢迎非洲联盟委员会主席采取主动行动，任命三位知名人士为非洲联盟解决苏丹冲突问题高级别小组成员。联合国将继续推动提高国际社会为结束战争所做努力的融合性和成效。

61. 需要立即停止战斗，与此同时开展包容各方的政治进程对于确保和平的可持续性也至关重要。我期待着苏丹充满活力和多元化的民间政治行为体汇聚一堂，共同筹备政治进程，使苏丹重新走上民主过渡之路。与平民利益攸关方持续对话具有极为重要的意义，其中包括妇女权利团体、青年和领袖，他们正在积极动员结束战争，而且必须在解决冲突中发挥核心作用。我们必须继续集中努力，共同支持苏丹人民实现和平，恢复可信的民主政府。

62. 我感到关切的是，交战双方越来越多地呼吁武装平民，并在民众中开展广泛的动员运动。这些都预示着一个危险的轨迹，可能会导致国家进一步分裂，加深部族间的紧张关系，并引发更多基于族裔的暴力。我还对公民空间受到侵蚀、任意逮捕和骚扰平民活动分子感到关切。必须立即停止此类行动，各方必须遵守它们根据国际人道主义法和人权法应承担的义务。

63. 我对不断有报告称苏丹妇女和女童遭到强奸、轮奸、性剥削、绑架和囚禁感到震惊。这些都是不可接受的。我敦促冲突各方确保其部队停止实施性暴力，发布专门关于制止与冲突有关的性暴力的指挥令，并努力防止和应对这种暴力，包括确保将此类行为的实施者绳之以法。

64. 我还对有报告称会员国向交战各方提供武器和资源感到不安。这些活动使苏丹境内的冲突加剧和升级，威胁到该区域的稳定。我敦促会员国努力终结这场战争。

65. 联苏综合援助团的撤离将在推进和平与建设和平努力方面造成某些能力空白，但联合国不是在离开苏丹。联合国国家工作队将继续开展其不可或缺的工作，包括提供拯救生命的人道主义援助。国际社会继续支持这项工作至关重要。我还呼吁苏丹当局继续给予合作，包括提供种种便利，及时签发入境签证，让联合国人员和合作伙伴在该国通行无阻，以提供亟需的支持。

66. 我感谢我的苏丹问题个人特使拉姆丹-拉马姆拉、我的副特别代表克莱芒蒂娜·奥乌·恩奎塔-萨拉米以及在苏丹的所有联合国人员，感谢他们为支持苏丹和苏丹人民所作出的持续奉献和努力。我感谢联苏综合援助团工作人员在过去三年中全心全意为苏丹人民服务。