



秘书长关于苏丹的报告

一. 引言

1. 在 2005 年 3 月 24 日第 1590 (2005) 号决议中, 安全理事会决心帮助苏丹人民促进民族和解、持久和平与稳定, 建立一个繁荣、统一的苏丹, 尊重人权和切实保护所有公民。安理会认识到国际社会支持执行《全面和平协定》极其重要, 并因此积极响应《全面和平协定》各方的要求, 决定设立联合国苏丹特派团(联苏特派团)。该决议请我通过我的苏丹问题特别代表除其他外, 协调联合国系统在苏丹的所有活动, 同其他国际行动者一起, 协助协调那些旨在支持《全面和平协定》确立的过渡进程的活动, 对旨在消除苏丹境内所有现有冲突的努力进行斡旋并提供政治支持。

2. 本报告是依照第 1590 (2005) 号决议第 11 段提交的, 对 2005 年 1 月 9 日签署《全面和平协定》以来该国的总体局势进行评估, 并陈述执行进程和设立联苏特派团的背景。本报告还增补自我向安理会提交关于苏丹的上一份报告(S/2005/57)以来双方执行《全面和平协定》的最新情况, 概述在设立联合国苏丹特派团方面迄今取得的成绩和遇到的挑战。

二. 《全面和平协定》主要内容的执行情况

3. 我在 2005 年 1 月 31 日报告中叙述了《全面和平协定》的主要内容, 指出双方及其协助者在执行阶段会遇到的重大挑战。我还指出, 必须为暴力肆虐的动荡地区、尤其是达尔富尔寻求政治解决办法。

4. 双方通过签署《全面和平协定》, 为自己规定了非常高的执行标准。《全面和平协定》是一个重大变革方案。苏丹政府和苏丹人民解放运动/解放军(人运/解放军)同意共同承担责任, 用六年半时间建立新的施政模式: 根据民主和尊重人权的原則改革政治制度; 彻底改变法律、经济和政治制度, 以确保有公平的机会取得国家资源和财富; 纠正因数十年的内战、不发达和对苏丹偏远地区民众的忽视而累积起来的社会和文化不公现象。这些挑战艰巨无比, 需要双方充分动员自身的机构能力、人力资源和政治意愿。



5. 虽然双方未能严格遵守它们自己制订的《全面和平协定》执行时间表，但是双方履行了承诺，对涉及的任务表现出切合实际的理解，并显示它们尊重苏丹人民在经历二十多年战乱之后对和平的期待。

6. 虽然《全面和平协定》规定了包容性的执行进程框架，但是吸收其他政党加入这一进程的努力才刚刚开始。北方的许多政治角色和南方的一些势力都犹豫不决，没有对它们并非缔约方的《全面和平协定》、特别是协定规定的施政和分享财富安排作出承诺。

7. 经过数月的努力和没有结果的会谈之后，2005年6月18日，在埃及主持下，民族民主联盟和政府在内罗毕举行会议，人运/解放军主席约翰·加朗到会，敲定了让民主联盟参与执行《全面和平协定》的一份协定。《全面和平协定》参加面扩大的又一实例是，4月18日至21日，莫伊非洲研究所组织的南南对话会议在内罗毕举行，有100多位政治领导人和民间社会代表出席。代表们签署了一份盟约，保证捍卫《全面和平协定》，并宣布他们对和解与治愈民族创伤的承诺。他们还通过了同支持执行《全面和平协定》的今后各项步骤有关的一些决议。虽然该会议取得重要成果，但还必须采取后续行动，尤其是举行一次仍未加入该进程的各武装团体会议。虽然一些方面没有参加，但在过去三个月取得了适度的进展，包括苏丹一些政治流亡者返回故国。不过为了鼓励这一趋势，还必须作出更多的努力，包括按照《全面和平协定》的要求，释放全部政治拘留犯。同时，6月1日，15个苏丹政治上的反对党，包括乌玛民族党和人民全国大会，签署了一份政治宣言，承诺共同努力，但是不在《全面和平协定》框架之内。

8. 现在，在过渡时期之前的六个月结束之际，双方有理由宣称在执行《全面和平协定》方面取得了一些进展。全国过渡联合小组3月9日在内罗毕成立，随后即开始执行同实施《全面和平协定》有关的各项任务。过渡小组发挥了重要作用，为建立全国、苏丹南部以及州/地区各级政府作准备。该小组还为过渡时期顺利及时开始制订了筹款战略，确定了政府——人运/解放军出席2005年4月11日在奥斯陆举行的捐助国会议的联合立场。

9. 此外，一个人运/解放军大型先遣团于4月2日抵达喀土穆，在首都建立该运动的存在。先遣团一些成员同政府一起处理各种问题，同时其他成员则前往苏丹南部目前由政府控制的关键地区，建立人运/解放军的政治机构，并开始同全国大会党和地方当局合作。

10. 虽然在开始阶段进展缓慢，但是4月30日全国制宪审查委员会成立，标志着执行进程向前迈出重要一步。该委员会由政府、人运/解放军以及苏丹北部和南部的一些反对党代表组成，在喀土穆和隆贝克均召开过会议。我最近访问该地区时，有机会在隆贝克与全国制宪审查委员会成员交谈，我鼓励他们完成工作，因为过渡时期宪法的质量将对在保护苏丹人民的人权等领域能否成功执行《全面和平协定》产生极大的影响。预计该委员会将于6月底完成工作，为建立全国团

结政府以及包括总统奥马尔·巴希尔、第一副总统约翰·加朗博士和第二副总统阿里·奥斯曼·塔哈先生的新主席团宣誓就职奠定基础。不过全国制宪审查委员会中没有著名政党，这一情况值得关注。政府和人运/解放军应加倍努力，在执行《全面和平协定》过程中展示包容做法，让全体苏丹人感受到他们是这一进程的主人；其他党派则应抓住面前的机会，充分参与苏丹未来体制的建设。我最近访问苏丹会见塔哈副总统时强调了这一讯息。

11. 如何处理阿卜耶伊地区是另外一个需要特别注意的问题。双方同意，阿卜耶伊地区是北方和南方之间的桥梁。《全面和平协定》为处理阿卜耶伊问题规定了特别程序，在过渡期间赋予该领土特别行政地位。3月初，阿卜耶伊边界委员会在内罗毕建立，并于2005年4月和5月访问该地区。委员会获得一个国际专家小组的支持，这些专家向委员会提供了对阿卜耶伊问题的评估。委员会将在6月提交报告。不过我关切的是委员会在阿卜耶伊的活动受到不法分子的妨碍，这些不法分子引发了应该并且能够防止的一些安全事件。

12. 苏丹南部的许多武装团体，无论是与双方结盟还是独立行动，都给人民和在实地的国际人员带来潜在或紧迫的安全威胁。双方若不适当地处理这一因素，这些团体可能在执行《全面和平协定》期间成为捣乱者。双方已同意加快在《和平协定》签署后一年内合并和整编同盟民兵的进程。为了处理这一问题，人运和政府召开了其他武装团体协作委员会的一次初步会议。自那时起，没有开过进一步的会议，一项相关的任务——设立合并和整编特设委员会——也没有取得进展。希望协作委员不拖延地恢复其活动。作为协作委员会的常驻观察员，联苏特派团充分准备支持委员会的工作。南南对话的成果也将对这两个委员会的工作产生重大影响。这两个委员会都将发现在对话之外难以实现其目标。

13. 从《全面和平协定》签署之日起，双方商定在过渡时期发起并持续进行一场多种语文的宣传运动，以宣传《协定》，并促进民族团结、和解和相互理解。双方3月初设立的联合媒体委员会在内罗毕和喀土穆举行了数次会议。预计其活动将特别提高人民对《全面和平协定》条款的认识，处理敌对宣传的问题，并协助在新闻领域发展双方的合作关系。双方已同意开展协作，向苏丹人民传播《和平协定》。人运在其控制下的领土开展了巡回讲解，解释协定的作用。政府开始了类似的巡回讲解，并提供《全面和平协定》的CD-ROM副本。在市场上可以广泛买到协定副本。尽管作出了这些努力，在喀土穆之外对《和平协定》及其条款的认识仍然有限。

14. 联苏特派团已开始与联合媒体委员会中的政府和人运/解放军高级代表接触，以探讨联苏特派团可以支持双方履行责任传播关于《全面和平协定》的信息的手段。联苏特别团以浅显文字编写了一份解释性手册，说明《和平协定》规定的人民的权利与责任。手册草稿已发给联合媒体委员会的成员。联苏特派团还发起了秘书长特别代表与国家媒体的关键记者和专栏作家之间的一系列圆桌会议，以解释《和平协定》以及联苏特派团在支持和平进程中应发挥的作用。

15. 苏丹南部广大地区受到地雷和未爆弹药的严重污染。政府有处理此问题的必要能力和专长，但人运/解放军却没有。不过，双方得以在这个敏感的安全问题上克服互不信任，并制定了一项协调一致的国家排雷行动战略。南部和北部的排雷行动机制以及联合国相关协调机制已经成立，但实施有效排雷行动的资源仍然有限。国际社会必须支持双方的各种排雷活动，因为安全运输线的恢复对于促进难民和境内流离失所者的安全返回以及经济复苏和恢复，特别是农业和建筑部门的经济复苏和恢复非常重要。

16. 按照《全面和平协定》关于安全安排的第六章，双方已开始组建将在各停火区和喀土穆部署的一体化联合部队。据报，政府确定了其一体化联合部队的所有参加者，人运确定了一些。政府和苏丹人民解放军在努巴山脉讨论了南科尔多凡一体化联合部队的组成。但整个停火区至今还没有与此任务有关的部队脱离接触和隔离行动。

17. 向联苏特派团提供最新和充分的信息，说明其部队的部署和组成，是《全面和平协定》规定的双方的主要责任之一。2002年4月以来在努巴山脉部署的联合军事委员会向联苏特派团提供了科尔多凡南部和西部部队的信息。不过，虽然政府提供了它在其他停火地区的部队的全部详情，人运却没有这样做。

18. 过去，双方显示出对2002年10月签署的《暂时停止敌对行动协定》的承诺。2004年12月31日签署《永久停火协定》后，它们继续遵守停火义务。自安全理事会第1590(2005)号决议通过以来，政府或人运/解放军都没有向联苏特派团正式提交过违反停火情况报告。不过，在努巴山脉，政府向联合军事委员会提出了19项申诉，其中六项得到确认，三项尚未解决。苏丹人民解放军提出了10项申诉，其中两项得到确认，两项尚未解决。申诉主要涉及部队移动、对平民的骚扰和暴力以及任意拘留。

19. 关于释放战俘，红十字国际委员会（红十字委员会）曾查明人运控制着750名战俘。约150人已获释，虽然红十字委员会没有参与，而《永久停火协定》规定红十字委员会应当参与。应当回顾，人运/解放军主席在1月9日签字仪式上公开声明，将立即释放所有战俘。过渡之前时期已经过去五个月，一些战俘仍被拘留。必须同红十字委员会协作，不拖延地释放所有余留战俘。同时，政府已声明，它没有任何战俘，并同红十字委员会签署了一项谅解备忘录，以协调并调解这些事项。不过，人运拒绝签署该备忘录，显然在抗议红十字委员会没有调查政府关于无被拘留者的断言。

20. 《全面和平协定》设想的许多机制和结构，如主席团，只能在《国家临时宪法》通过后设立。这一办法再次强调法律在《和平协定》的总体和解与重建战略中的首要地位。因此，对成功执行至关重要的许多核心机构在国家一级司法和行政部门设立之前无法依法建立。这就是为什么停火政治委员会、联合防卫委员会、评估和评价委员会、国家土地委员会、国家人权委员会、国家石油委员会等机构

以及苏丹南部和各州的一些关键机构尚有待启动。这些机构只能通过双方合作，确保根据《全面和平协定》的规定纳入其他政治力量和团体来建立。

三. 联苏特派团任务的执行情况

21. 联苏特派团的任务反映双方执行《全面和平协定》所面临的挑战的广度和复杂性。安全理事会已清楚规定我的特别代表应在以下方面发挥牵头作用：协调联合国在苏丹境内的活动，特别代表经常通过各种机制，包括在联合国国家工作队发挥领导作用，进行这项工作；为近期援助和长期经济发展调动国际社会的资源和支助；同其他行为者一道，便利协调支持《全面和平协定》规定的过渡进程的活动；并且提供斡旋和政治支持，促进努力解决苏丹不断发生的所有冲突。随着双方进入处理权力分享和安全安排的关键阶段，联苏特派团在我的特别代表的领导下继续执行广泛的任務，首要目标是支持执行整个《全面和平协定》。

22. 双方与联苏特派团密切合作对于执行《全面和平协定》至关重要。我5月底在苏丹会晤了第一副总统阿里·奥斯曼·塔哈和人运主席约翰·加朗，当时他们向我再次保证，他们承诺按照《协定》的文字和精神与联苏特派团开展互动。在主管维持和平行动的副秘书长让-马里·盖埃诺和我的特别顾问拉赫达尔·卜拉希米5月初访问苏丹时，双方向他们提供了类似的保证。

23. 苏丹包括南部、三个过渡地区、苏丹东部和达尔富尔的安全环境仍然动荡不定。与经济和政治不满有关的暴力、部落战斗、民兵冲突和抢牛都加剧了人民的痛苦，并妨碍人道主义进入。

24. 土匪事件在这种事件不常见的地区越来越多。过去被联合国实体评价为安全的地区现在受到监测，因为交战方之间的合作退化了。在有勘探和开发活动的地区，紧张局势也加剧了。阿卜耶伊、马拉卡尔、本提乌/卢布科瓦地区仍然动荡不安。所有这三个地区的当地人和回返者因民兵活动造成的不安全环境而受苦受难。

军事方面

25. 联苏特派团军事人员在4月的第一个星期开始部署，部队总部和特派团综合支助事务处的联合国参谋陆续抵达喀土穆。因此，喀土穆部队总部和负责为设在朱巴的停火联合军事委员会提供支助的联合监测和协调办公室，按照《全面和平协定》的规定于2005年5月8日实现了初期作战能力。

26. 在本报告编写时，在任务区部署的官兵共计821名，其中包括军事参谋115名、联合国军事观察员127名和部队派遣国人员579名（尼泊尔特遣队以及印度和孟加拉国两国的工程营）。

27. 联苏特派团的及时部署对于支持《全面和平协定》非常必要。我曾在前几次报告中指出，在苏丹这样幅员辽阔的国家开展如此大型和复杂的行动是一个巨大

的挑战。令人遗憾的是，由于一些原因，维和人员在苏丹南部的部署行动出现了延误。其中有两个主要原因，一是应人运/解放军的要求部队的组成有所变化，二是部队派遣国无法满足经调整的部署计划。在某些情况下，政府没有就提供军营用地采取措施，人运/解放军当局也尚未执行有关向联苏特派团分配土地问题的政策。

28. 除部队部署出现延误之外，《部队地位协定》也尚未签署。联苏特派团与联合国总部协调，按照安全理事会的要求，就《部队地位协定》与双方进行协商。目前，协商已经进入最后阶段，双方向秘书处保证，最迟于 2005 年 7 月 9 日完成协商。最后，雨季的到来又给部队的部署增加了严重障碍，因为在雨季很难开展运输以及所有其他的后勤和筹备工作。

29. 部队总部的军事参谋和执行核查监测任务的联合国军事观察员，大致按期进行部署。尽管如此，上述因素严重限制了特派团向前方部署联合国军事观察员的人数。与此同时，由于部队派遣国的部署出现延误，区总部缺乏实地部署大量联合国军事观察员、警察和文职人员所需的安全和医疗保障。因此，正在对部署计划进行修改。预计，6 月底将向有关地区部署商营医疗队，以在部队派遣国医务能力抵达之前提供临时医务支助。但是，必须在对安全局势和安全条件，包括对现有的伤员治疗和医疗后送能力进行仔细审查之后，再就经修改的部署计划作出决定。

30. 不妨回顾，《全面和平协定》双方在协定中指定由联合国主持停火联合军事委员会。2005 年 5 月 8 日，联苏特派团部队指挥官主持召开停火联合军事委员会第一次会议，协定双方作为观察员出席了会议。第二次会议于 5 月 24 日举行，双方再次承诺遵守《全面和平协定》所载各项程序。双方声明完全支持执行《全面和平协定》，并表示愿意联合开展排雷行动。停火联合军事委员会第三次会议于 6 月 7 日举行，双方接受了根据《全面和平协定》拟定的任务清单，并以此作为委员会今后工作的基础。双方还就广泛的问题作出了决定，其中包括收集有关双方部队的人数和组成以及有关战俘和其他被拘留者问题的资料。政府确认已经发出指示，在《永久停火协定》所指的各个地区停止进行所有全国性的征兵和训练工作。

31. 按照《全面和平协定》，在努巴山脉开展行动的联合军事委员会和在苏丹南部开展行动的核查监测小组在捐助国的支助下，并在联苏特派团行动控制下，继续在各自的责任区执行核查监测任务。根据计划，联合军事委员会分阶段在 6 月 20 日停止监测工作，并把此项工作移交给联苏特派团。核查监测小组将继续开展工作，直至联苏特派团在苏丹南部全面开展行动。这两个机制较好地执行了各自的任務。

32. 在各区部署的联合国军事观察员与双方建立了联系，并在有限的范围内进行巡逻。尼泊尔特遣队完成了在（苏丹东部）卡萨拉州的部署，设立了重新部署协

调总部，并就设立地区联合军事委员会与双方进行了必要的联系。双方还没有为设在卡萨拉州的地区联合军事委员会提出代表人选，但是停火联合军事委员会在上次会议上决定尽早解决这一问题。

法治

33. 联合国开发计划署（开发计划署）等联合国机构，通过在中央和州两级进行的政策对话、提高认识和能力建设活动，在促使人运/解放军和政府重视法治问题方面取得进展。在州一级，已在达尔福尔、三个冲突地区和苏丹南部设立了国际法治机构。但是，只有在《国家临时宪法》通过和国家司法委员会成立之后，才能有效地解决司法独立问题和进行法律改革。

民警

34. 为协助双方促进法治、加强执法，联合国民警与双方警察部队建立了良好关系。但是，民警在区和前线小组的地点分配方面遇到严重困难，致使未能按照预期速度进行部署。尽管出现了这些延误，民警还是在朱巴建立起行动能力，朱巴区小队部署不到两天就进行了巡逻。民警尚未在朱巴以外地区“驻扎”，但已开始对耶伊、隆贝克和托里特进行例行巡逻，以建立信任和了解情况。目前从朱巴对第二区（瓦乌）进行管理，在能够向该地部署民警之前将维持这一安排。截至报告编写时，已在任务区部署了 33 名民警。

35. 虽然双方商定召开最高级别的警察会议，但尚未举行过此类会议。联苏特派团建议成立联合高级警察委员会，以在最高行动级别处理政策问题。委员会第一次会议计划于 6 月下旬在朱巴举行。该月早些时候，40 名人运提名人开始接受为期六个月的警员基本培训课程。联合国警察会晤了政府警察的代表，以确定训练方案和苏丹今后的警察训练需要。还发起了一项社区-警察参与方案，重点是在青年中建立信任和信心。

境内流离失所者和难民的返回

36. 流离失所者自愿、安全和体面返回，对于执行《全面和平协定》极为重要。但是，目前还不具备大规模和有组织返回的条件。尽管如此，境内流离失所者和难民的自发返回一直没有停止，今年的人数很可能达到数十万。这两个原因，一是对和平进程的信任有所增强，二是存在一定的政治压力，喀土穆的几个境内流离失所者营地已被拆除。例如，5 月 18 日，由于政府为重新安置营地人员采取了不当行动，喀土穆南部的索巴阿拉迪营地发生暴力冲突，造成 14 名警察死亡，平民的死亡人数尚未得到确认。

37. 自发返回苏丹南部的境内流离失所者人数在 2 至 3 月期间达到高峰，但随着 5 月雨季的到来有所减少。随着返回人数的增加，接收社区的压力越来越大。部分回返者因大雨在途中受阻，需要得到人道主义援助。民兵团体对回返者和开展人道主义行动的车辆非法征税，这是目前令人关切的一个问题。

38. 联合国打算向选择自发返回的人员提供多种服务和支助。必须制定一致的政策，《全面和平协定》双方、联合国和伙伴之间必须进行协调，这样才能全面综合地处理回返问题。为迅速加强回返、重新安置和重返社会方案，联苏特派团成立了回返问题核心小组。小组制定了行动计划，以向自发返回者提供支助，包括在流离失所地区、返回途中和目的地提供人道主义援助和保护。

解除武装、复员和重返社会

39. 推动意义深远的解除武装、复员、重返社会与和解进程，应该成为苏丹和国际社会的工作重点。苏丹方案的总目标是促进建立有利的环境，以改善人类安全，为在和平协定签署后全国实现社会稳定提供支助，并在基层开展全国和解进程。早在《全面和平协定》签署前，双方就改善了政治气氛，为就解除武装和复员采取行动创造了条件。双方在《全面和平协定》签署后任命了解除武装、复员和重返社会临时管理当局，该管理当局目前正在设立区域办事处，部署外地干事。临时管理当局按照《全面和平协定》起草了政策文件草案，联苏特派团、开发计划署和联合国儿童基金会为此提供了技术支助。

40. 在联苏特派团解除武装、复员和重返社会股的协助下，政府和人运临时管理当局还制定了 2005 年年中至 2006 年年中的解除武装、复员和重返社会临时方案。方案已提交政府和人运领导批准。

41. 目前，双方必须按照《全面和平协定》中的商定内容，全面公布武装部队的状况，以便联苏特派团协助双方制定 2006 年解除武装、复员和重返社会综合方案。部分妇女（以正式或非正式、自愿或非自愿的方式）参加了冲突，应审慎对待她们的特殊需要，确保把这些妇女纳入该进程。

保护平民

42. 在苏丹全境内保护平民仍然是《全面和平协定》各方以及国际社会的一项重大挑战。联合国不可能保护面临威胁的所有苏丹平民；这是有关当局的义务。联合国和各伙伴把它们注意焦点放在各脆弱群体上，例如回返者和局势动荡不安地区里的人民。有关回返者在回返的路线上被人勒索、他们的财物被掠夺、受到暴力攻击、遭受基于性别的暴力和被迫参军等报告已经显示出需要人们采取行动。需要进行维持和平的巡逻来支持各方确保平民受到保护，而部署联合国民警则将能对全国的执法单位提供专家支助并在必要时对拟定执法政策提供支助。

排雷行动

43. 联合国排雷行动的活动旨在支助特派团部署的工作，重点是清除 Lokkichoggio-Kapoeta-Torit-朱巴公路、Yei-朱巴公路和 Malakal-Kosti 公路，以及对联苏特派团军事部分、各联合国机构和各国家和地方当局间进行总体协调。按照计划，将于 7 月 9 日前后打通具有战略重要性的 Yei-朱巴公路。然而，雨季的开始以及

跨线行动方面的困难已经使活动的节奏放缓了下来。由于资源有限，人道主义排雷行动主要是在以下地区进行的：努巴山区、隆贝克、耶伊 Kapoeta 和法希尔。必须立即扩大勘查、清除和地雷危险教育的能力，让当地人民能恢复他们的经济活动，便利国内流离失所者和难民持续返回，并使人道主义援助机构能在不受地雷和未爆弹药的威胁的情况下开展工作。

人权

44. 联苏特派团已经开始同各方和各非政府组织磋商，以期拟定方案，支持《全面和平协定》人权部分的执行工作，包括设立一个国家人权委员会来促进和保护人权。

45. 联苏特派团还加快向达尔富尔部署联合国人权人员。在该区域内现在部署了 41 名国际人权干事，包括 10 名国际联合国自愿人员。这些工作人员将监测达尔富尔地区内人权受到侵犯的情况，并让当局和联合国注意到那些情况。他们向受害者提供协助，对案情进行追踪，并同地方当局和其他利益有关者合作，以期扩大对平民的人权的保护。除了当地人权干事的工作外，联苏特派团还往往同政府和其他利益有关者进行对话，以便排除妨碍达尔富尔人权状况得到改善的主要障碍，并在必要时协助政府解决侵犯人权事件。联苏特派团目前正在探索在达尔富尔建立有效的平民保护队的适当方式，包括通过与非洲联盟驻苏特派团进行合作。联苏特派团预期达尔富尔的人权干事的人数在 7 月间会增加到 65 人，尽管部署工作受到了后勤和安全方面的限制。

艾滋病毒/艾滋病

46. 联苏特派团按照特派团制定的行动计划执行了它的艾滋病毒/艾滋病方案。成立了一个全特派团的工作队来协调艾滋病毒/艾滋病方面的活动。若干联合国文职和军事工作人员在他们的上岗培训当中参加了这方面的情况介绍班。联苏特派团同其他利益有关者，包括同联合国艾滋病毒/艾滋病联合规划署（艾滋病规划署）和苏丹全国艾滋病方案协调它的活动，并向其他行动者提供这方面的技术支助。

社会性别问题

47. 苏丹的长期冲突对妇女造成了尤其重大的伤害。作为它解决两性不平等问题和调动妇女参与执行《全面和平协定》的工作的一部份，联苏特派团为苏丹的对应人员开办了培训班。联苏特派团的部署前培训包括指导人们如何在苏丹各种不同的文化环境下对性别问题取得敏感认识。

行为守则

48. 联合国对它的军事和文职人员要求的首要目标是确保，无论在什么时候他们的行为都表现出对苏丹人的习俗和传统、尤其是主要是对苏丹人民的尊重。

49. 在性剥削和性虐待方面，联苏特派团对所有新到任的军事和文职人员提供的上岗培训班里特别有一个部分专门界定和解释 2003 年 10 月 9 日秘书长的公告（ST/SGB/2003/13）和联合国零容忍政策。联苏特派团还为苏丹社会中最易受到伤害的群体——赤贫妇女和儿童——开展了一个外展方案。在朱巴举办了一系列会议，包括一个为期三天的社区讲习班，并将在联苏特派团所有部署区内重复这项活动，以便解释联合国对于性剥削和性虐待的零容忍政策，确定联苏特派团内可以向其举报侵犯指控的联络点，和如何利用苏丹社会里的网络关系来帮助保护易受伤害的妇女和儿童。

宣传

50. 联苏特派团正在协助各方促使人们了解和平进程和散播《全面和平协定》。联苏特派团还开展了各种活动，提高人们对它在执行《全面和平协定》中的作用的认识。已经同《全面和平协定》各方派代表参加的媒体委员会进行了磋商，商讨联苏特派团可以向各方提供什么样的援助，帮助它们在社区一级散播进一步的解释性资料。此外，联苏特派团还带领了一个多学科评估队前往该国东部，向社区领导解释按照《全面和平协定》和第 1590（2005）号决议联苏特派团将发挥什么样的作用，以及评估人们对联合国的军事和民事存在持什么样的态度。以后将向其他敏感地区派遣类似的评估队。

51. 联苏特派团计划设立一个电台，节目将包括新闻和时事，为苏丹各社区内和各社区之间进行对话、以及它们同特派团进行对话提供一个平台。联苏特派团已经开始在培训苏丹国民担任该电台的职位。已经制定了编辑政策和并已开始了节目时间的安排工作。联苏特派团电台将于 8 月份在喀土穆开始制作广播节目并于 9 月初开始广播。在朱巴的中继站和对苏丹其他地区内的短波广播将在喀土穆开始广播时同时开始作业。为南部制作特别节目的工作定于 10 月间开始。

52. 最近几个月同信息部、苏丹广播和电视公司和国家电信公司进行了磋商。国家电信公司已在原则上同意为联苏特派团电台分配一个它要求的频率，但仍需得到部长理事会和目前担任颁发许可证的机构的苏丹广播和电视公司的政治批准。目前还没有得到批准。苏丹人民解放运动大致上对联苏特派团电台持合作态度，并已应联苏特派团的要求设立了一个技术委员会来讨论在苏丹南部进行广播的事宜。预期在成立了全国统一政府和签署了部队地位协定之后联苏特派团电台方面将会有进一步的进展。

捐助者的支助

53. 当局、人道主义伙伴和一般人民对和平进程及其执行的速度有很高的期望。按照 2005 年的联合国工作计划，这方面将需要 15.6 亿美元，针对这笔经费，捐助者们迄今已经提供了 7.48 亿美元。这笔款项没有达到联合国在苏丹履行各项基本责任所需要的数额。特别值得关切的是对南部的需求只得到了 27% 的回应，

对苏丹其他地区，特别是包括关键的过渡地区和有可能发生冲突的东部的需求只得到了 13% 的回应。世界粮食计划署所需经费只获得了大约其中的 25%，它已从其他行动借用了大约 4 000 万美元来支持南部苏丹的活动。粮食资金短缺的情况也出现在其他部门，在编写本报告时，南部苏丹所需经费只有 26% 有了着落。

行动自由

54. 所有联苏特派团人员和联合国各机构和方案的工作人员都需要能自由进出，这样才能成功地执行安全理事会所规定的任务。最近同各方的讨论为批准联合国排定的飞机飞越一向被认为是北/南冲突前线的分界线一事铺平了道路。人运/解放军的人道主义部门、苏丹救济和恢复委员会已不再要求持有苏丹签证的联合国工作人员和非政府组织工作人员必须取得苏丹救济和恢复委员会的特别许可证才能从北部前往南部。苏丹政府也已不再要求持有苏丹救济和恢复委员会的许可证或苏丹签证的联合国人道主义工作人员和他们的伙伴在前往苏丹境内任何其他地方时必须得到特别许可。

55. 将南部的人道主义行动的全面管理工作转移给联合国和苏丹救济和恢复委员会的筹备工作最近取得进展。联合国促成了后《全面和平协定》时期内政府的人道主义援助委员会和苏丹救济和恢复委员会之间的第一次联合会议。会议重申了它们对有关回返者的商定政策框架和设立联合协调机制所做的承诺，并为展开跨线人道主义行动铺平了道路。一个由联合国、非政府组织和政府人员组成的北南工作队于 2005 年 5 月第一次跨线向人运和政府控制的地区分发了援助。

联苏特派团的组成

56. 截至 6 月 21 日，特派团有 351 名国际工作人员，其中 60 人是担任临时任务的，430 名本国工作人员，和 27 名联合国国际志愿人员。目前正在进行征聘另外 130 名国际工作人员的工作，他们已经被挑选出来。正在征聘大约 180 名本国工作人员，并另外挑选了一些名联合国志愿人员。

四. 联合国在达尔富尔的作用

57. 根据安全理事会第 1590 (2005) 号决议的规定，联苏特派团自设立以来在各个层面同非洲联盟驻苏丹特派团（非盟驻苏丹特派团）进行了密切联系和协调，通过向非盟驻苏丹特派团提供后勤支助和技术援助，加强在达尔富尔促进和平的努力，特别是在阿布贾和平进程方面。在喀土穆，我的特别代表和非洲联盟主席派驻苏丹的特别代表正在共同努力，唯一的目标就是支持努力政治解决达尔富尔冲突，并确保其融入《全面和平协定》主导的和平进程。在亚的斯亚贝巴，作为联苏特派团一部分的一个联合国协助小组正每日同非洲联盟委员会和各伙伴一道，为负责非盟驻苏丹特派团部署的非盟联盟工作队提供后勤和规划方面的咨询意见。联苏特派团在实地还向设在法希尔的非盟驻苏丹特派团总部派驻了军事和警察联络官。

58. 由于巩固了联苏特派团设在达尔富尔的办事处，与非盟驻苏特派团的合作得到扩大，合作不再仅停留于政治合作和军事规划层面。目前的合作包括在人道主义援助和维护人权方面作出协调一致的努力。非盟驻苏特派团在联合国提出请求后，在实地护送人道主义援助车队。还商定由非盟驻苏特派团护送和保护需要前往冲突地区的人权官员，而这些地区是最严重的侵犯人权事件的多发地，迄今为止联苏特派团人权人员一直无法前往。联苏特派团人权官员还就人权问题向非盟驻苏特派团人员介绍情况，并在非盟驻苏特派团的干预可更有效地防止人权受到侵犯时同该特派团交流信息。联苏特派团和非盟驻苏特派团还计划通过包括在达尔富尔开展联合宣传活动，在宣传方面进行合作。

59. 自从 2004 年 12 月上轮阿布贾政治会谈中断以来，联苏特派团一直密切关注并一直支持由非洲联盟领导的重新启动阿布贾政治会谈的工作。秘书长特别代表和他的小组一直同亚的斯亚贝巴的非洲联盟调解小组以及参与这一政治进程的其他国际伙伴保持密切接触。联苏特派团还与各方保持对话，鼓励它们返回谈判桌，合作执行非洲联盟的建议。萨利姆·艾哈迈德·萨利姆被任命为非洲联盟新的达尔富尔问题和谈特使后不久，秘书长特别代表前往达累斯萨拉姆同他商讨可采取哪些措施，确保联利特派团为非洲联盟的政治调解工作提供最大限度的支持。特别代表参加了阿布贾会谈开幕式，并与各方举行会谈，鼓励它们注重所考虑的实质性问题，尽快达成政治协议。联利特派团还在阿布贾派驻了两名政治工作人员，为非洲联盟调解小组提供支助。

五. 秘书长对亚的斯亚贝巴和苏丹的访问

60. 安理会知道，5 月，我同非洲联盟委员会主席阿尔法·乌马尔·科纳雷在亚的斯亚贝巴联合主持了一次会议，当时国际社会承诺支持将非盟驻苏特派团扩大成一个 7 000 多名军事和警察人员的特派团，使其拥有包括战略空运在内的所需的设备和资源，可灵活地动用资金，并且具备规划和协调能力。我从亚的斯亚贝巴到了苏丹，与第一副总统阿里·奥斯曼·塔哈和外交部长穆斯塔法·奥斯曼·伊斯梅尔会面，讨论了若干问题，包括 2005 年 3 月安全理事会通过的关于苏丹问题的各项决议，以及达尔富尔和非洲联盟在该区域的部署。令人遗憾的是，由于一场严重的沙暴使我在结束对苏丹的访问前无法返回首都，原定与巴希尔总统的会晤不得不取消。苏丹政府除了保证致力于就《部队地位协定》同联苏特派团合作外，还表示关于达尔富尔的全面和平协定可在年底前缔结完毕。决定于 6 月 10 日恢复阿布贾会谈以及任命萨利姆·艾哈迈德·萨利姆担任非洲联盟达尔富尔会谈调停人，都是令人欢迎的事态发展。

61. 我还在伦拜克会晤了加朗主席，我们除其他外讨论了维持执行《全面和平协定》的势头的重要性；南方人道主义援助的经费危机；以及解决达尔富尔危机的重要意义。加朗先生还确认，人运/解放军打算与联苏特派团进行充分合作。

62. 在苏丹期间，我前往达尔富尔访问了尼亚拉的 Kalma 难民营，然后去了 Labado。我在我的特别代表和非洲联盟主席的特别代表陪同下访问了南达尔富尔。期间我与地方当局会面，并与国内流离失所者进行了讨论。与 Kalma 一群妇女的会面让我尤其动容，尽管在非盟驻苏特派团抵达后生活条件已经明显改善，这些妇女仍然生活在恐惧之中。

六. 意见

63. 虽然国际支持对执行《全面和平协定》关系重大，但是该《协定》首先还是双方作主的协定，它们充分有责任予以执行。它们现在的重要义务是使执行工作成为一个不断发展、包容各方的进程。在谈判期间以及在过渡期之前，政府与人运/解放军已有着良好的伙伴关系记录。现在双方必须证明，它们能共同努力，建立一个基于完全尊重法律、政治上包容、透明和对人民负责、符合人民心愿的一个新的治理体系。当事各方已经进行了长达二十多年的内战。它们现在必须克服这些年的积怨，成为伙伴。它们共同组成政府后，将面临着艰巨的任务。要达到这一目标，各方还必须加倍努力，与北方和南方的其他政治力量联系，就它们在《全面和平协定》中设计的转变之路同民间社会和老百姓咨商。联苏特派团在我的特别代表领导下，将尽最大努力，支持和推进这一包容各方的进程。

64. 可以明显感觉到，苏丹人民愿意联苏特派团进驻。他们似乎认为，这表明了希望，表明漫漫的苦难、损失和暴力终于快到了尽头。我在同苏丹北方和南方的政治领袖交谈时，这种感觉更加强烈，因为他们表示准备与联苏特派团充分合作执行这一任务。虽然在报告所述期间出现了若干行政方面初期的问题，特派团相信这些问题正在得到克服。

65. 随着联合国维和人员的抵达，人们对局势将得到大大改善满怀期望。这要求尤其是外部行为者给予特别注意。现在该由广大国际社会对这些期待作出回应。捐助界曾对政府间发展管理局（伊加特）和平进程的成功作出了如此重要的贡献，而且在奥斯陆再次坚定地确认它愿意支持执行《全面和平协定》，现在捐助界必须证明它有决心以协调一致的高效率提供所需的资源和专长，应付和平进程的挑战，促进苏丹全境的恢复、重建和发展。

66. 联苏特派团在该国许多地方的预定部署，必须成为促使发生积极变化的推动力。这一点对于整个安全、最主要的是《永久停火协定》的执行尤其重要。联苏特派团还将注重在有助于长期和平与稳定的领域、包括在协助数以百万计的国内流离失所者和难民回返这一紧迫任务方面向各方提供支助。联合国在苏丹采取的统筹方式，将协助确保本组织发挥自身的作用，应付在努力实现持久和平过程中苏丹所面临的各种挑战。

67. 在过渡期上半段内的执行工作成功与否，在很大程度上取决于是否遵守安保安排和永久停火，在这个领域，联苏特派团的作用关系重大。为此，我感到关切

的是联苏特派团军事部分一些单位的部署有所迟缓。精心制定的部署计划是以对《全面和平协定》的要求以及环境条件和安保条件的现实评估为依据的。联苏特派团必须具备足够的力量，能在安全理事会为其确定的、《全面和平协定》当事各方预期的层面运作。我敦促已对联苏特派团作出承诺的部队派遣国及时部署部队。

68. 在各方采取头几个步骤执行《全面和平协定》时，值得注意的是，如果苏丹普通百姓的生活没有得到改善，那么在政治问题和停火监测方面是否取得进展就会变得不那么重要。冲突破坏了苏丹全国各地、特别是南部的经济、基础设施和服务。今年已经过了近六个月，在奥斯陆承诺提供的、人们殷切期盼的支助尚未显著地化为现实。必须向联合国及其伙伴提供大规模捐助，以创造和平红利，迅速加强迄今在回返、法治和机构建设领域所作出的值得称道的筹备工作。做不到这一点，就会损害《全面和平协定》产生的动力。与此同时，必须采用协调一致的战略，把工作从救济转向恢复和发展。在这方面，能力建设方案、包括 2005 年 3 月由非洲联盟领导的联合评估团所提出的方案，也应当成为一个优先事项。

69. 现在必须迅速加强当事各方、伊加特、伊加特伙伴和联合国去年从事的大量工作，特别是在解除武装、复员和重返社会方面作出的大量工作。作为一个优先事项，当事各方自身应尽其所能，适当地让苏丹其他武装团体参与，确保国家愈合进程真正包容各方。这将对其他过渡挑战、包括在执行《全面和平协定》方面满足妇女的特殊需要和让妇女参与产生积极影响。各方还应调集资源和政治意愿，以解决人权和保护平民问题。

70. 同时，达尔富尔冲突各方必须作出一切努力，圆满结束在阿布贾举行的本轮会谈。国际伙伴也必须继续为非盟的调停工作提供一切必要支助，同时向各方表明，只能通过政治解决办法结束冲突，而阿布贾会谈是实现这一目标的唯一可以接受的论坛。联合国将与执行伙伴合作，继续协助非洲联盟委员会确保就 5 月 26 日向非盟驻苏特派团认捐的会议采取适当的后续行动。

71. 还必须强调，在达尔富尔所犯下的暴行的责任人要对这些行动负责。有罪不罚现象不会得到姑息。按法律程序对这些个人进行审判，将发出一个明确无误的强有力信号，说明苏丹正在开始履行《全面和平协定》的诺言。这项协定所勾勒的是一个公正、繁荣和民主的国家，苏丹全体人民将在这个国家里安全地、不失尊严地生活，对未来充满信心。

附件

联合国苏丹特派团：军事人员和民警人数 (截至 2005 年 6 月 12 日)

国家	军事部分				民警
	联合国 军事观察员	部队	参谋	共计	
澳大利亚	1		3	4	
奥地利			5	5	
孟加拉国	11	100	14	125	1
贝宁	2			2	
巴西	7			7	
柬埔寨	5			5	
加拿大			9	9	
中国			1	1	1
克罗地亚			3	3	
丹麦		6	8	14	
埃及	2		7	9	
萨尔瓦多	2			2	
斐济	2			2	
芬兰			3	3	2
德国	2		2	4	
危地马拉	6			6	
印度		164	5	169	1
印度尼西亚	4			4	
意大利		3	2	5	
约旦	3		4	7	1
肯尼亚			3	3	1
吉尔吉斯斯坦	5			5	
马拉维	7			7	
马来西亚			3	3	1
蒙古	2			2	
莫桑比克	1			1	
纳米比亚	2			2	

国家	军事部分			共计	民警
	联合国 军事观察员	部队	参谋		
尼泊尔		223	5	228	1
尼日利亚	5			5	1
挪威	2		6	8	2
巴基斯坦	3		5	8	
巴拉圭	6			6	
秘鲁	8			8	
菲律宾					6
波兰			2	2	
摩尔多瓦共和国	1			1	
罗马尼亚			3	3	
俄罗斯联邦	5			5	1
卢旺达	6			6	
西班牙			2	2	
斯里兰卡					1
瑞典			6	6	3
瑞士			1	1	
坦桑尼亚					1
土耳其			3	3	4
乌干达	4			4	1
联合王国			3	3	1
坦桑尼亚联合共和国					1
赞比亚	9		2	11	
津巴布韦	5			5	2
共计	118	496	110	724	32

