



安全理事会

Distr.: General
25 January 2007
Chinese
Original: English

秘书长关于苏丹问题的报告

一. 引言

1. 本报告是根据安全理事会第 1590 (2005) 号决议第 11 段提交的, 安理会在该段请我定期通报执行《全面和平协定》、维持停火和联合国苏丹特派团 (联苏特派团) 执行任务的进展情况。本报告还评估了自 2006 年 9 月 12 日我给安理会提交上次报告 (S/2006/728) 以来该国的总体局势。

二. 《全面和平协定》主要内容的执行情况

2. 《全面和平协定》于 2005 年 1 月 9 日签署, 至今已两年, 执行进展效力不如预期。虽然协定设想的基本宪政框架已经建立, 一些政治和安全机构已在运作, 全国大会党和苏丹人民解放运动 (人运) 仍然表示, 他们承诺充分执行协定, 但实际上, 双方不愿意采取实现可持续和平所需要的困难步骤, 《协定》一些关键规定仍未执行, 远远落后于预定时间。最令人关切的是, 《协定》关于政治包容和“使统一具有吸引力”的原则尚未完全实施, 双方仍然需要作出许多努力, 才能实现在《马查科斯议定书》及其后各项议定书中制订的宏大目标。

安全问题

3. 在审查涉及的这段时期里, 发生了自 2002 年以来最严重的违反停火协议事件。11 月 27 日至 30 日, 苏丹武装部队和苏丹人民解放军 (苏人解) 士兵在上尼罗州马拉卡勒发生激烈战斗, 至少 150 人死亡, 其中包括平民。由于在邻近的琼莱州某县县长职位安排上长期存在争议, 苏人解一体化联合部队分队和与苏丹武装部队结盟的其他武装团体发生了一系列摩擦, 最后导致了这次冲突。此后, 战斗升级为苏人解与苏丹武装部队之间的全面对峙。联苏特派团主持的停火联合军事委员会发挥了关键作用, 使战斗停止, 此后, 双方撤回到了冲突前的各自阵地。虽然该市局势仍然紧张, 但参与战斗的一体化联合部队已经换防, 调出该地区, 目前, 由包括联苏特派团观察员在内的联合巡逻队负责监测一个缓冲区的局势。



4. 双方重新部署武装部队的活动仍然在继续，但是，由于在组建一体化联合部队方面出现了延误，原订于 2007 年第二季度完成的苏丹解部队调离过渡区域行动已经暂停。2007 年 7 月 9 日重新部署苏丹武装部队的期限日益迫近，双方需要克服相当大的挑战，才能按照《全面和平协定》的规定，完成重新部署。在敏感的富油区，包括在上尼罗州，双方仍然维持着相当大的武装存在，1956 年 1 月 1 日边界区仍然处于高度军事化状态。
5. 11 月 18 日，巴希尔总统呼吁全国大会党和人运在安全事项上，尤其是在其他武装团体问题上加强合作，他强调，必须使一体化联合部队发挥作用，以保障边界地区和石油设施的安全。由于未能根据《全面和平协定》的规定，将其他武装团体纳入现有军事结构，未能创建能够发挥作用的一体化联合部队，双方面临日益严重的安全问题，在这种情况下，正如在马拉卡勒所见到的情形一样，很容易爆发民兵暴力行为，而且这种行为很容易失控。
6. 在苏丹南部其他地方，据认为，据称属于与苏丹武装部队结盟的民兵团体的不明身份武装分子还于 10 月和 12 月对朱巴外的主干公路发动了攻击，打死约 75 人。
7. 与此同时，在最近几个月里，北科尔多凡和南科尔多凡两州局势日益不稳定，平民的不满情绪导致了罢工行动，武装民兵团体攻击行动和部落暴力行动已经成为日益严重的安全威胁。有些暴力行动是由临近的达尔富尔蔓延而来，但部落争端和其他武装团体活动也进一步助长了紧张局势。例如，在阿卜耶伊南面的梅兰地区，苏丹解部队和苏丹武装部队因招纳前其他武装团体问题爆发冲突，使约 2 000 人流离失所。
8. 其他武装团体合作委员会的状况反映了双方互不信任的情形，这种不信任阻碍解决其他武装团体问题的努力。虽然在报告所述期间，委员会成员定期举行会议，但委员会仍然在为议事规则而争论不休，而且，仍然没有制订任何计划，处理与苏丹武装部队结盟、但不愿意最迟于 2007 年 7 月 9 日重新部署到 1956 年 1 月 1 日边界北面地区的武装民兵团体。
9. 与此同时，组建一体化联合部队的工作被继续延后，部分原因是，缺乏调动军队的后勤支助、缺乏工作和住宿房舍以及没有经常和足够的预算支助。联合防务委员会商定单一指导思想和培训方案的努力失败了，文化和宗教分歧是其部分原因。在若干地区，一体化联合部队一些士兵纪律不严，助长了安全局势的恶化。因拖欠苏丹解一体化联合部队士兵军饷而产生的争议引发了 12 月 9 日的朱巴示威游行。总统府应采取必要步骤，向一体化联合部队提供经常预算，但双边捐助者也需要加紧努力，协助一体化联合部队行使《全面和平协定》设想的安全职能，双方也必须乐于接受这种协助。
10. 比较正面的情形是，在报告所述期间，停火联合军事委员会和地方联合军事委员会发挥了重要作用，帮助缓和了当地部队之间的紧张局势。在马拉卡勒危机

期间，这种作用非常关键，停火军委会于 11 月 29 日和 12 月 3 日举行了紧急会议，促进实现了立即停火和撤出部队。现在已经证明，由联苏特派团主持的这个机构是双方进行坦诚讨论的非常有效的论坛，是解决违反《全面和平协定》军事行动的机制。该机制正在发挥积极作用，我对委员会主席和各成员表示赞赏。

政治问题

11. 1 月 9 日，巴希尔总统和基尔第一副总统在朱巴庆祝《全面和平协定》签署两周年时都公开对对方未执行《协定》关键规定表示不满。这样互相指责的直接原因是，双方未能有效利用《协定》为解决有争议问题而设立的联合机制。但是，我希望这种公开评估可能重新激励两位领导人，促使他们下决心解决问题，两位领导人坚定地承诺遵守《协定》，我对此感到非常欣慰。

12. 在立法议程方面取得了一些令人高兴的进展。国家宪法审议委员会起草了若干重要法案，包括设立早该设立的全国人权委员会和国家公务员制度委员会所需要的法案，供国民议会审议。其他关键委员会尚未建立，其中包括全国选举委员会和保护国家首都非穆斯林权利委员会。

13. 国民议会现已通过政党法和国家公务员制度委员会法。与此同时，关于选举法草案的协商仅仅处于初期阶段，人口普查委员会的工作也进展缓慢。必须作出更大努力，加快该委员会工作步伐，该委员会进行的全国普查不仅对选举进程、而且对长期发展规划都很关键。

14. 苏丹南部立法会议核准了与刑法相关的若干法案。但是，土地、公务员制度、人权、反腐、救济和恢复以及解除武装、复员和重返社会等委员会尚未正式建立，不过，已经任命其中许多委员会的成员。虽然在报告所述期间，南部六州签署了其宪法，使其成为法律，但民族团结政府司法部宣布这些行动违宪。与此同时，总统府在南科尔多凡州解决了关于宪法草案的一个长期僵局，该宪法草案最终于 12 月签署，成为法律。

15. 特设边界技术委员会的任务是确切划定南方和北方的 1956 年 1 月 1 日边界，但其工作进展缓慢，这令人特别关注。委员会已完成审查地图，开始与当地社区开展工作，但尚未开始进行实地划界。如果能够通过双方同意，划定这条边界，那将极大地促进解决《全面和平协定》的若干可能非常严重的问题，包括重新部署军事人员、分配石油收入、组建一体化联合部队以及此后筹备选举等问题。

16. 阿卜耶伊问题仍然极具争议性，已经提交给双方一个联合高级别政治委员会。但是，虽然已向总统府呼吁，要求提供指导，但仍然没有取得进展。2007 年 1 月 9 日，基尔第一副总统呼吁政府间发展管理局（伊加特）和伊加特伙伴论坛协助双方执行《解决阿卜耶伊地区冲突议定书》。

17. 在阿卜耶伊当地，对行动自由的限制暂时放宽，因此，联合国可以进出整个地区。这有助于监测工作和人道主义活动，也有助于部落间谈判和其他和解活动。我敦促当局继续允许特派团和联合国所有人员在整个地区执行其重要任务。

18. 停火政治委员会于 9 月 28 日和 11 月 9 日举行了会议，不过，国际成员未充分参加。委员会未能成为一个决策机构，很少解决停火联合军事委员会向其提交的问题。与此同时，在报告所述期间，评估和评价委员会也定期举行会议，中央银行向其特别通报了解除武装、复员和重返社会方案、立法演变和边界委员会的工作。

分享财富问题

19. 关于分享财富问题，双方商定了国家石油委员会（石油委员会）的议事规则。他们还商定，将设立石油委员会独立技术秘书处，帮助保证在石油收入分配方面完全中立。但是，人们对石油勘探区人民流离失所现象日益感到关切。苏丹南部没有系统地理解或执行《全面和平协定》要求与受开采资源活动影响人民协商和提供补偿的规定，这在人权和环境保护方面造成了严重后果。

20. 1 月 9 日，在纪念《协定》签署两周年时发行了新国家货币。最初将主要在苏丹南部发行新苏丹镑，以替代目前流通的多种货币。这是向前迈出的一大步，我祝贺双方取得了这一成就。

21. 发行新国家货币将对经济复苏和重建产生重大影响。捐助者支助将是这项努力取得成功的关键。尤其是需要获得援助，使大众认识新货币，支助及时和有效地发行新货币。

三. 苏丹境内其他和平进程的实施情况

22. 10 月 14 日，厄立特里亚调停促成的苏丹政府与东部阵线叛乱运动之间的谈判取得结果，双方签署了《苏丹东部和平协定》。迄今为止，执行工作进展缓慢，其部分原因是东部阵线没有为协定规定分配给东部阵线的职位提出人选名单。然而，卡萨拉州和红海州的紧急状况在签署协定一周后即告解除，11 月 6 日，《协定》获得国民议会通过而成为法律。《协定》列入宪法问题有待国大党及其盟友讨论议会席位分配问题后决定。

23. 乌干达政府和上帝抵抗军（上帝军）在苏丹南部政府的调解下继续时断时续地进行和谈。朱巴会谈已将停火期限延至 2007 年 2 月 28 日。但在报告期末，上帝军表明它不再接受苏丹南部政府为调解人，希望易地谈判。我对此一拖延感到遗憾。不过，我深信担任受上帝军影响地区的特使的前莫桑比克总统希萨诺将发挥重要的作用，协助冲突双方化解彼此长达 20 年的恶斗，我强烈敦促双方继续致力于迅速达成和平解决。

24. 如我关于达尔富尔最新事件的报告（S/2006/1041）所述，该地区的安全局势依然极为动荡，平民人口继续成为违反国际人道主义法和人权法行为的目标。近几个月来，几万人被迫逃离家园，境内流离失所者总数达到了 2003 年爆发冲突以来的最高水平。战斗仍在进行，各派别频繁易帜，而与此同时，政府对叛军阵地的持续空中轰炸也削弱了旨在达成地方停火安排的各项努力。乍得-苏丹边界沿线的暴力行为骤增，乍得反对派武装团伙从达尔富尔向乍得发起了攻击。同时，执行《达尔富尔和平协议》的进展也时断时续。

25. 联苏特派团目前正在努力最后确定实施旨在援助非洲联盟驻苏丹特派团（非盟特派团）的“小规模支助方案”。该方案是成立非洲联盟/联合国驻达尔富尔混合特派团三阶段办法的第一阶段，将包括派遣联合国军事人员和警察顾问，以及向非盟特派团提供物资和设备。12 月 26 日，联合国、非洲联盟和民族团结政府为推动实施三阶段办法而成立的三方机制解决了若干悬而未决的问题，其中包括小规模支助方案规定部署的联合国军事人员和警察的着装问题，他们将身穿本国制服，头戴蓝色贝雷帽并佩戴非洲联盟袖标。

26. 联合国和非洲联盟于 1 月 18 日至 20 日在喀土穆举行了最后一轮协商，以最后确定支援非盟特派团的“大规模支助方案”，即三阶段办法的第二个步骤。“大规模支助方案”包括各种增强军力的手段、三个建制警察单位、文职人员和特派团支助项目，已于 1 月 24 日由非洲联盟主席科纳雷和秘书长分别发函通知巴希尔总统。预计三方机制将有助于执行该方案。1 月 22 日至 24 日，非洲联盟和联合国就混合行动作进一步协商。协商重点是混合行动的基本需要，包括其任务规定、部队数量及指挥和控制安排等要素。

四. 联合国苏丹特派团任务的执行情况

政治支持与和解

27. 联苏特派团的斡旋任务旨在帮助解决目前苏丹境内持续不断的冲突，作为这项任务的一部分，联苏特派团同苏丹南部的政治人物和地方社区一起，努力宣传《全面和平协定》和《苏丹南部临时宪法》。和平与和解工作仍在进行之中，尤其是在朱巴、伦拜克和马拉卡勒出现紧张情势后。在阿卜耶伊，联苏特派团与梅泽利亚和丁卡部落首领举行了为期三天的直升机促和活动，以促进游牧迁徙沿线的和平共存。在乌干达政府和上帝军之间的和平进程中，联苏特派团向停止敌对行动监测队提供了空中支援，并在必要时提供了航班，将双方或有关人员运往集结区。

28. 联苏特派团仍在积极参与政治解决达尔富尔冲突的各项努力（见 S/2006/1041）。除 11 月底在亚的斯亚贝巴举行的高级别讨论外，联苏特派团和非洲联盟还在努力制定方针，促使没有签署《达尔富尔和平协议》的各方重新参与政治进程。联苏特派团还在达尔富尔各地举办活动，宣传《协议》和达尔富尔-达尔富

尔对话和协商计划。同时，我的新特使扬·埃利亚松访问了该地区，并将在今后几周乃至几个月与非洲联盟密切合作，推进和平进程。

军事部署与活动

29. 截至 1 月 10 日，94% 已获授权的联苏特派团军事人员（总共 9 831 人中的 9 322 人）已部署完毕，其中包括 579 名联合国军事观察员、181 名参谋和来自部队派遣国的 8 514 名士兵。目前已在整个特派团行动区设立各队部，同时拟在加扎勒河西部的 Raja、科尔多凡南部的 Talodi 和青尼罗州的 Baw 增设三个队部，规划工作正在进行之中。根据安全理事会考虑到实地进展而提出的裁减军事人员要求，联苏特派团现已完全撤出驻扎在苏丹东部的尼泊尔分队，并正在调整联合国军事观察员数目，从 750 人减至 625 人。

30. 军事部门继续在其整个行动区从事监测与核查活动。在其他武装团体仍采取行动的地方，紧张局势有所加剧，暴力冲突数目也不断增多，给某些地区特别是增设队部地区的部队造成压力。在解决马拉卡勒地区和其他地方的其他武装团体问题和种族冲突方面，部队日趋发挥了积极主动的仲裁和人道主义作用。部队还为负责解决琼莱州部落内部争端的苏丹南部政府调查与和解委员会，提供了河上运输和护送服务。

31. 同时，军事部门一直从事支助地方社区的军民合作任务，其中包括建立和装备一个医务所、修造平整道路和建造洗浴设施。随着旱季来临，联苏特派团部队的工程部门对达马津-笛笛茹-库尔穆科公路的部分路段进行了临时修缮，从而为埃塞俄比亚的难民回返提供了帮助。为了完成这些任务，尽量对当地劳工进行了培训，使这些人得以获得职业训练和经验。

解除武装、复员和重返社会

32. 双方在解除武装、复员和重返社会方案的规划方面取得了一些进展。2006 年 2 月总统颁令成立的国家解除武装、复员和重返社会工作协调委员会终于在 12 月举行了会议。委员会要求提交北部和南部的全面解除武装、复员和重返社会方案，并着手给予武装民兵问题亟需的关注。委员会对创造有利于解除武装、复员和重返社会方案的政治和业务环境至关重要。现在应该制定加入复员方案的适当资格标准，并对目前苏丹武装部队和苏人解成员的登记工作进行监督。

33. 着重处理特殊群体（妇女、儿童和残疾人）问题的临时解除武装、复员和重返社会方案继续取得微小进展。在报告所述期间，有 211 名儿童复员并与家人团圆，其中大多数儿童已经入学，并从社区儿童保护网方案中获益。需要继续提供国内和国际支持，加强苏丹北部和南部的解除武装、复员和重返社会工作委员会，以便更好地实施临时复员方案和该方案着重处理苏丹武装部队、苏人解和其他武装团体问题的下阶段计划。

34. 在主要解除武装、复员和重返社会方案规划过程中，联苏特派团支持解除武装、复员和重返社会工作委员会对 60 477 名士兵和其他武装团体成员自愿解除武装、复员和重返社会进行了预先登记。这批人员包括 22 026 名苏丹武装部队现役士兵、17 000 名民防军成员、5 000 名残疾士兵和 16 451 名与苏丹武装部队结盟的其他武装团体成员。在南部，苏人解仍在最后确定其战斗人员名单。一俟名单拟就，联苏特派团将协助两个解除武装、复员和重返社会工作委员会核实数目。接纳加入解除武装、复员和重返社会方案的最后程序必须严格遵循国家委员会妥善制定的资格标准。只要在目前规划阶段进行适当审查，解除武装、复员和重返社会方案开始后，其成果就会大为改观。

选举援助

35. 鉴于中期选举定于 2008 年或 2009 年举行，联苏特派团已着手增进能力，以满足支助选举筹备工作的技术援助要求。如上所述，必要的选举立法尚未通过。特派团的选务活动重点迄今一直是：跟踪和监测在依照《全面和平协定》的要求建立选举法律框架方面，特别是在选举法草案、政党登记规则和成立国家选举委员会方面的进展情况。12 月初建立了国际援助协调机制，旨在确定合作领域，并使捐助方和国际伙伴之间的资源分配最优化。

警察

36. 截至 1 月 5 日，联苏特派团部署了来自 44 个国家的 662 名联合国警察，他们目前驻扎在 19 个队部，占核定人员总数的 93%。

37. 联苏特派团继续与新成立的警察发展委员会合作，包括通过警察登记等方式，支持苏丹南部警署的发展。在报告所述期间，特派团开始执行其警务顾问与地方警察部队同地执勤的战略。12 月初已有 74 名联合国警务顾问进驻苏丹南部的 27 个地方派出所，还有一些顾问进驻过渡地区的 8 个派出所，积极主动地协助地方同行履行职责，并从事现场培训活动。还调派了高级联合国警务顾问专职协助苏丹南部警署负责规划工作的高级官员。联苏特派团还在扩大其社区治安方案，包括在境内流离失所者过渡营内维持治安。

38. 特派团还致力于更深入地接触苏丹北部的警察局。12 月，联苏特派团、联合国开发计划署（开发署）和警察局签署了一项《合作书》，促成在苏丹北部展开警察培训。民族团结政府内务部也同意成立一个警察发展委员会，以协调与联合国警察和各捐助方的合作事宜。详细的培训需要和要求现可在警察发展委员会论坛上讨论，挪威和丹麦两国政府已表示愿意提供援助。如前几次报告所述，已强烈敦促其他捐助方挺身而出，为联苏特派团履行这项重要任务提供援助。

人权

39. 在报告所述期间，联苏特派团继续积极从事人权监测活动。在马拉卡勒敌对行动期间发生了严重的侵犯人权行为，苏丹武装部队及其结盟武装团体和苏人解

没有对战斗人员和非战斗人员加以区分，使用了过度的武力，造成大量平民伤亡。同时，诸如武器扩散、其他武装团体的持续存在、武装分子指挥控制系统薄弱、法治荡然无存等令人关切的长期问题，也加剧了不安全状况，使平民继续面对不必要和无法预测的暴力。

40. 与石油事态发展有关的平民流离失所问题特别令人关切。联苏特派团对开采石油的影响所作的分析表明，公司都在使用不利于环境的方法。有害废料经常被倾入民用水供应地区，通往采油设施的道路又破坏了农田和生计。同时，根据《全面和平协定》作出的关于就没收土地和流离失所问题进行协商和赔偿的各项承诺也没有得到履行。

41. 联苏特派团继续支持成立《协定》规定的人权机制，在报告所述期间举行了几次讲习班。在苏丹南部，联苏特派团为受命加入苏丹南部人权委员会的委员们提供了支助，包括制定有利的立法、年度预算和战略规划工作。这些工作因一名工作人员 10 月份被驱逐而受到不利影响。

法治

42. 联苏特派团通过举办讲习班和研讨会等方式，继续向参与法律改革的各方、议员和民间社会提供支助。在这方面，联苏特派团在即将举行的新安全议案辩论之前，支助举办了关于议会对安全部门的监督的研讨会，并向《喀土穆州儿童法案》的起草工作提供技术援助。特派团还对《苏丹南部狱政法案》的起草工作提出实质性咨询意见。开发署继续向包括法律助理、律师、警察、检察官、法官和狱政人员在内的法律专业人员提供能力建设支助。

43. 根据联苏特派团的请求，加纳和肯尼亚两国政府主动提出在阿克拉和内罗毕协助培训苏丹南部监狱工作人员。11 月，联苏特派团着手在朱巴建立监狱发展委员会，以在苏丹南部改革方面向监狱官员提供政策指导。特派团与苏丹南部政府当局合作，已开始对苏丹南部狱政署的所有工作人员进行登记，并正在提供关于囚犯待遇最低标准和基本监狱管理的培训。

宣传

44. 联苏特派团电台（米拉亚明镜调频广播）继续扩大在南部的听众群。转播台目前已在瓦乌和马拉卡勒运作。此外，明镜调频广播正在制作关于《全面和平协定》和《达尔富尔和平协议》的节目，以便在南部、南科尔多凡，以及与非盟驻苏丹特派团合作在达尔富尔的一些州广播电台重播。联合国电台还通过速效项目协助南部州各广播电台，并提供技术咨询。正在计划通过短波广播和有声网站扩大听众群。然而，尽管同政府定期举行会议，联苏特派团仍然无法就广播取得协议。

45. 联苏特派团继续向非盟驻苏丹特派团提供宣传支助，不仅借调人员和设备，提供网站支助，而且介绍《达尔富尔和平协议》。作为“小规模支助”的一部分，

将招聘更多的宣传工作人员，联苏特派团提供的支助也会因此而增加。在南部，继续与社区领导人士一道，定期举行关于《全面和平协定》的介绍会和讲习班，并训练联合国军警人员如何散发关于《协定》的资料。在北部，就有关《协定》和联苏特派团在该国发挥的作用等问题与一些个人和大学进行了积极的交流，然而，北部的机构和个人总的来说不愿意支持联合国发出的信息。

人道主义援助

46. 在本报告所述期间，2007 年联合国与伙伴工作计划于 12 月 14 日在日内瓦启动。工作计划的重点放在继续支持《全面和平协定》的执行工作，扩大恢复和发展活动，更加重视回返人口重返社会，继续提供人道主义援助。援助费用总额为：人道主义活动约 12.6 亿美元，恢复和发展工作 5.6 亿美元。与 2006 年相比，工作计划更加重视交付苏丹重建和经济发展一揽子援助计划。

47. 10 月，苏丹南部朱巴以东公路沿线出现暴力，严重妨碍了援助工作人员的进入。马拉卡勒 11 月发生的冲突促使联合国临时转移 230 名非必要的工作人员和非政府组织人员。还出现了平民流离失所的情况，尽管许多人已经回返，一些平民还在不断要求协助北迁。各人道主义机构在停火后迅速着手处理尸体，提供供水线点和氯，补充医院的药品和供应品。

48. 达尔富尔的人道主义准入受到严重限制，援助工作人员日益成为攻击目标（见 S/2006/1041）。由于交战正在持续，人道主义工作人员常常被迫临时转移，各组织的业务能力以及与居民的接触严重削弱。然而，达尔富尔的死亡率已连续两年下降，营养不良率继续得到控制。

保护平民

49. 如上所述，普遍存在的不安全形势继续对保护平民产生不利的影响。马拉卡勒 11 月份交战期间，联苏特派团人员努力查明平民人口的紧急需求，确定伤亡数字，评估破坏情况。在本报告所述期间，其他地方出现各族裔和部落社群之间紧张关系加剧的情况，这使得人道主义援助范围之外的平民人口处于危险之中。负责保护的工作人员提供了早期预警，并对这些问题作出分析，通过保护工作组与各机构和非政府组织制定共同对策。

50. 儿童仍然与武装部队和武装团体有联系。联合国实地小组在琼莱州 Pibor 武装部队和上尼罗州南部苏丹武装部队的队伍中发现数十名儿童兵。在 Pibor 加强了针对性努力，以提高受波及地区利益攸关方的敏感认识。儿童保护工作人员在瓦乌促成了儿童的释放，并在本秋的儿童复原工作开始进行之际随时待命。与此同时，尽管上帝抵抗军向前联合国紧急救济协调员作出保证，将释放军中的大量妇女和儿童，但至今没有表现出这么做的迹象。一名工作人员在 10 月份遭到驱逐，使工作受到不利影响。

51. 达尔富尔局势使得宝贵的保护资源不能用于解决苏丹南部和过渡地区长期存在的问题。在达尔富尔，保护问题的宣传工作不受地方当局的欢迎，对话变得日益对立，挪威难民理事会遭到驱离就是明证。随着非政府组织减少保护活动，联合国联合保护工作组力求保持报告的准确性，寻找提供援助的其他途径。

回返

52. 11 月是旱季的开始，也是 2006/07 年回返季节的开始。民族团结政府、苏丹南部政府、联苏特派团和联合国国家工作队就大约 200 000 境内流离失所者有组织的回返制定一项联合计划，这是前所未有的事态发展。到 2007 年 12 月，三方力求让 150 000 人从喀土穆及其它北部州回返，让另外 48 000 人从苏丹南部和青尼罗州的其它地点回返。为了表明其承诺的严肃性，民族团结政府和苏丹南部政府向这一行动捐助 5 100 万美元，而且苏丹南部政府已经划拨了其中的 2 400 万美元。各方认为，这一行动是向前迈出的一大步。

53. 在大喀土穆地区，联合国通过基于社区的机制监测境内流离失所者的处境，开展具体评估，与主管当局对话。在达尔富尔，随着旱季开始，各州当局开始对联合国施加压力，要求开始回返。与 2006 年相比，今年达尔富尔的情况更加不适合回返。然而，联合国继续与该国政府接触，并同意根据现行政策对可能适合回返的地区进行共同评估。

地雷行动

54. 地雷和未爆弹药继续对苏丹许多地区的居民以及在实地开展业务的联合国和非政府组织人员构成主要威胁。在本报告所述期间开始时，联苏特派团地雷行动小组受到降雨的严重影响，但还是取得稳步进展。清理了超过 950 万平方米的可疑危险地区，清除了约 2 500 枚杀伤人员地雷、1 000 枚反坦克地雷和约 500 000 件未爆弹药和小武器弹药。联苏特派团和联合国儿童基金会对 950 000 多人进行了地雷危险教育。联苏特派团向 6 200 多名特派团工作人员、各机构和非政府组织介绍了地雷安全情况，并培训了 200 多名工作人员担任训练员。

55. 联苏特派团地雷行动小组继续在努巴山区、朱巴、伦拜克、瓦乌、耶伊、马拉卡勒、埃德-达马津、达尔富尔和卡萨拉州等优先考虑的公路和社区开展工作。在苏丹人民解放军撤离后，联合国地雷行动小组第一次能够勘察苏丹东部 Hameshkoreib 周围的公路，确定了若干需要进一步扫雷的危险地区。来自孟加拉国、柬埔寨、埃及、肯尼亚和巴基斯坦的五个联苏特派团排雷特遣队均已开始行动。排雷工作是苏丹开展进一步发展活动的先决条件，需要国际社会的不断支助。

经济恢复和重建

56. 经济恢复和重建是苏丹南部和过渡区的关键性活动。联合国大幅增加了方案活动，其中包括苏丹南部多方捐赠信托基金，以支持政府对口部门和当地行动者。

这个苏丹南部信托基金核准了价值为 2.353 亿美元的各种项目，以支助政府的能力建设、司法改革、医疗卫生、教育、供水和环卫、基础设施发展、畜牧和人口普查。还计划开展各种项目，向各州、农业、法治、艾滋病毒/艾滋病方案以及私营部门发展提供支助。尽管过渡区进展较为缓慢，但据世界银行报告，全国项目承付款总额逾 40%（即总额约 9 000 万美元中的 3 800 万美元）被指定用于这些地区。目前正在拟订以南科尔多凡和青尼罗州的能力建设和基本社会服务为重点的具体方案。

57. 由于多方捐赠信托基金的付款慢于预期，抵消了这些以及其他和平红利，但苏丹南部取得的成绩让人们有理由感到乐观。这些成绩包括在朱巴等关键地点扩大市场，拓展贸易，大幅削减基本物项费用。公路的开通，也增加了人员流动以及私营部门对苏丹南部的投资。在建立关键政府职能和机构方面也取得重大进展，但是，薪资、采购和财务系统方面的职能尚未进入全面运转。新国家货币将于 2007 年出台，在开头阶段把重点放在南部，这将进一步推动私营部门的发展。总体而言，增长、通货膨胀和外国直接投资方面的经济指标保持强劲。

58. 继《苏丹东部和平协定》签署后，2007 年联合国与伙伴工作计划把重点放在东部各州的恢复和发展，其中包括使《苏丹东部和平协定》所列优先事项同政府的五年计划保持一致。由于普遍存在的动荡局面，联合评估团在达尔富尔的进展中断。如情况改善，联合评估团将结束工作。

两性平等问题

59. 关于 2008-2009 年即将举行的选举，两性平等问题股已着手评估北部和南部各政党的可能妇女候选人的技术支助需求。在苏丹南部，联苏特派团一直在推动执行《苏丹南部临时宪法》规定给予妇女的 25% 配额。另外，该股正在加强同非盟驻苏丹特派团两性平等问题办公室的对话与合作。在达尔富尔，联苏特派团继续倡导预防和应对基于性别的暴力的有效机制。还正在开展以特派团人员和国家伙伴为对象的培训活动，其中包括苏丹南部政府的警察人员。该股还举行了纪念安全理事会第 1325（2000）号决议通过六周年的活动。

艾滋病毒/艾滋病

60. 艾滋病毒/艾滋病股对艾滋病毒/艾滋病同龄教育人员开展进一步培训，接受培训教育人员总数增加到 154 人，并使 2 000 名维持和平人员保持对艾滋病毒的敏感认识。向特派团的 70 名人员提供了自愿保密咨询和检验服务。2006 年，该股通过其六个区域艾滋病毒委员会，协助大约 61 690 名苏丹军警人员和广大民众提高这方面的敏感认识。联苏特派团还在整个特派团任务地区为世界艾滋病日举办了讲习班。

行为和纪律

61. 在本报告所述期间，向行为和纪律小组举报的新行为不检案件有 29 起，其中两起被列为严重行为不检案件，并移交内部监督事务厅（内部监督厅）进行调查。必须解决迟迟不报告内部监督厅调查结果这一问题，以建立信心，避免有罪不罚。行为和纪律小组还继续开展活动，以确保所有特派团人员遵守《联合国行为守则》。向新部署的文职工作人员、军事观察员和警察人员介绍了联合国行为标准以及联合国对性剥削和性侵害的零容忍政策。联苏特派团、联合国机构和国际非政府组织开始对南部社区所持看法和可能导致行为不检的风险因素进行联合评估。

62. 本报告所述期间结束时，有人对驻朱巴的联苏特派团人员提出了性剥削指控。我要说明的是，我不会容忍联合国内部存在这种行为。将严格执行零容忍政策，即绝不放松警惕和绝不免责免罚。我保证，相关联合国机制将同当地政府、其它伙伴（包括部队派遣国）展开合作，对一切指控进行系统跟踪，确保这种行为不论在何处发生，一律予以根绝。必要时将采取强有力的纪律处分行动。在这方面，我呼吁所有维和伙伴，包括新闻从业人员，提供所掌握的任何资料，以协助我们处理这一问题。

文职工作人员的配置

63. 联苏特派团在招聘和保留合格国际和本国招聘工作人员方面依然面临严重问题。特派团在维持和平部招聘小组以及从其它特派团临时抽调的工作人员协助下，开展了积极的国际和本国工作人员招聘活动。因此，文职工作人员人数增至 827 名国际工作人员（共有 1 139 个员额），2 229 名本国工作人员（共有 3 342 个员额），177 名联合国志愿人员（共有 231 个员额）。

五. 执行任务方面的挑战

64. 联苏特派团在执行任务和开展日常工作方面依然面临重大挑战。特派团从一开始就不得不在一些政治力量反对安全理事会第 1590（2005）号决议交给特派团的多层面任务的气氛中开展行动。由于最近几个月来对联合国在达尔富尔可能发挥的维和作用所进行的深入讨论，政府对特派团的总体态度已变得相当明显。联苏特派团经常遇到当局政府机构造成的阻碍；令人担忧地经历了一次又一次危机，而且被迫撤离其在达尔富尔和苏丹南部的办事处。特派团还受到潜伏的恐怖主义威胁，而且部分由于特派团的行动环境很困难，加上其在达尔富尔的作用加强，支助要求日益增多，特派团在支助和后勤方面面对很多问题。

65. 10 月 22 日，苏丹政府通知我的前任说，政府已决定“终止”特别代表扬·普龙克的任务，并请他在 72 小时内离开苏丹。联合国对这一决定提出强烈抗议，明确说明只有秘书长才能决定其特别代表的工作期限。这一不幸事件突出说明，

必须通过对话和磋商解决存在的问题。普龙克先生后来又回到苏丹，在其合同于年底结束前对苏丹作一次短暂的告别访问。

66. 在信守关于特派团和苏丹当局间关系的协定的文字和精神方面，也存在着其他关切问题。9月26日，两名工作人员在监测喀土穆大学的示威活动时被身份不明的保安人员拘留并受到恐吓，携带的联合国器材也被没收。他们随后被宣布为“不受欢迎人物”，被勒令离开苏丹。我要特别呼吁民族统一政府本着诚意和谅解精神，让这两名工作人员回到苏丹。

67. 与此同时，一再对当地行动自由施加限制，妨碍了联苏特派团在喀土穆以南部分业务地区的工作及其他联合国伙伴和非政府组织伙伴在达尔富尔的工作。它们常常不获批准在没有当局旅行证件的情况下开展工作。

68. 与此同时，联苏特派团的物资不能及时清关。这对特派团继续造成严重问题，有时致使军事人员没有充足的必要口粮和通信设备。虽然经常在与政府讨论这一问题，但至今没有找到持久的解决方案。

69. 在国际社会密切关注达尔富尔和联苏特派团在当地每天都面临挑战的情况下，特派团有时觉得难以协助《全面和平协定》当事方履行其重大承诺。该国幅员辽阔，当地缺乏交通和通信基础设施，使联合国的支助机制不胜负荷，必须将一些职能从喀土穆下放至各区域。我已朝着这个方面采取了初步措施，任命了一名高级官员负责协调苏丹南部一切特派团活动，在与苏丹南部政府的日常往来中代表特派团团长。此一职能下放措施将逐步增加下放给实地的权力，所涉经费目前将由现有资源提供。今后任何影响当前行政和支助结构的变革将在今后向安全理事会提交的报告及其后提出的预算中反映。

六. 所涉经费问题

70. 大会在第60/122 B号决议中，批款1 079 534 400美元，相当于每月89 961 200美元，充作联苏特派团2006年7月1日至2007年6月30日期间的经费。如果安全理事会决定将联苏特派团的任务期限延至2007年4月30日以后，则特派团直至2007年6月30日的维持费用将仅限于大会核准的经费数额。

71. 截至2006年10月31日，联苏特派团特别账户的未缴摊款达5.24亿美元。同期所有维和行动的未缴摊款总额达25.418亿美元。

72. 已根据付款时间表，将部队和特遣队所属装备费用如期偿还至2006年10月31日。

七. 意见

73. 虽然《全面和平协定》的当事方在实施《全面和平协定》方面取得了显著进展，但要建立包容各方的宪政民主，使统一对苏丹南部的选民有吸引力，还需要

做很多工作。在《协定》签署两周年之际，我担心两年前得以达成这一历史性协定的“奈瓦沙精神”渐趋低落，最近几个月尤其如此，而且和平协定形成的协商一致已经蒙上了不信任和不确定的阴影。

74. 马拉卡勒最近的危机提醒我们，来之不易的《协定》尚不稳定，也无法自立，需要不断地予以敦促鼓励。各派之间的不信任依然是一个严重障碍，潜在的破坏者依然存在。达尔富尔战争分散了国际对实施《协定》的注意和支持。在该地区紧张局势日益严重的情况下，人们需要再度并且持续关注南部苏丹的和平。在新的一年里，应进一步注重《协定》，保护已经取得的进展，使苏丹有一个稳定的基础向前迈进。我个人承诺为这一目标作出努力。

75. 在这方面，有一连串至关重要的安全问题，要在 2007 年保住和平，就必须在这类问题上取得进展。至迟在 7 月 9 日，苏丹武装部队必须完成向 1956 年 1 月 1 日边界以北重新部署的工作。尽管苏丹人民解放军的重新部署取决于建立一体化联合部队的工作，但如今这项工作已经过了《协定》规定的日期。各方需要解决这一问题，信守他们在《协定》中对重新部署作出的承诺。重要的是，重新部署目标并不仅仅适用正规部队，而且也适用与当事方结盟的其他武装团体。

76. 马拉卡勒暴力事件突出表明不仅迫切需要收编其他武装团体，而且表明一体化联合部队尚未成为今后可能建立国家军队的基础，并作为安全与稳定的保障力量。尤其相关的是需要确保敏感地区周围的安全，包括石油设施的安全。遗憾的是，双方在管理战略地区的问题上，依然存在着严重的安全困境。马拉卡勒发生的事件很有可能也会在南部苏丹的其他地区发生。

77. 双方都必须停止将民兵当作代理军队使用的做法，把收编其他武装团体的工作作为一项高度优先的事项来抓。双方应该在对 2006 年 11 月巴希尔总统访问朱巴期间达成的联合解决方案所作的承诺基础上，建立《协定》规定的特设收编委员会和特设重返社会委员会，认真通过其他武装团体协作委员会和国家解除武装、复员和重返社会方案协调理事会，收编所有的武装民兵，或使其复员。正如上文第 33 段指出的，国际社会对解除武装、复员和重返社会机制的支持对实施工作将依然是必不可少的。

78. 同样紧迫的是需商定一个一体化联合部队的共同指导思想和培训方案。随着苏丹武装部队撤离苏丹南部，一体化联合部队提供保安服务的能力就将至关重要。如果部队达不到一体化、专业化和严格管理的水平，就有可能滋生问题而不是解决问题。联合防务委员会先前请求国际社会提供帮助，发展一体化联合部队。《全面和平协定》还具体规定，各方将呼吁国际社会提供技术、物资和财政援助，帮助组建和训练一体化联合部队。我呼吁对安全部门改革富有经验和知识的会员国紧急借调专家，在这方面给联苏特派团提供帮助，与联合防务委员会一起，制定一项综合的援助方案。

79. 我敦促各方认真开始标定 1956 年 1 月 1 日边界，并商定阿卜耶伊的地位。必须认识到，如果不加紧解决边界问题，可能难以在 2007 年 7 月核查全面重新部署的工作。国际社会应该在必要时向特设边界技术委员会提供财政和技术支助。

80. 双方承诺按照《全面和平协定》，建立专业而责任分明的警署机构，这是非常值得欢迎的迹象。苏丹南部的警察发展委员会以及在北部新建立的警察发展委员会是使来自苏丹、联合国、非政府组织的警务专家以及捐助国代表聚集在一起的重要论坛。我鼓励这两个委员会作出努力，明确训练和后勤需要，并敦促捐助国与警察发展委员会密切联系，确保向警察提供的能力建设援助能够很好地协调并有很强的针对性。

81. 《全面和平协定》的一些中央机构需发挥比目前更大的效力。其中的一个机构是评估和评价委员会。该机构对《全面和平协定》负有极为重要的监督职能，并担负着支持各方履行其“使统一具有吸引力”的承诺的任务。同样地，停火政治委员会的运作也必须更有成效。各方应该利用计划对其活动进行的审查机会，在 2007 年重振这一重要论坛。普遍认为，联苏特派团可以在评估和评价委员会中发挥更为重要的作用。我打算积极支持这一点。广大的国际社会，特别是关注苏丹和平与发展的国家，也应该更为积极地参与这两个委员会内外的的工作。

82. 虽然在庆祝达成《协定》两周年期间公开表示了不合意见，但最近几个星期来，全国大会党和人运之间的总体合作关系似乎有所改善，从而使一些重要领域，例如国家石油委员会，得以取得进展。但我感到关切的是，各方似乎依然不愿意坚决地在《协定》规定的机构中解决难题，而选择进行非正式讨论。如果能让《协定》进一步扎根，就必须多加努力，提高政治决策的透明度，并改善所有各方参与政治进程的能力。捐助者帮助提高政党和议会机构的能力这一点依然不可或缺。

83. 现在应该着手开始工作，确保有条件展开预期在 2008 年或 2009 年进行自由和公正选举的进程。颁布选举立法和建立选举委员会都是早该做的事。我希望各方能够迅速建立委员会，委员会则需要捐助者提供政治、财政和技术支助，为投票作准备。

84. 在《协定》签署两年后的今天，给苏丹人民带来和平的实际益处尤为关键。安全理事会在第 1590 (2005) 号决议中，敦促“迅速提供支持苏丹重建和经济发展的一揽子援助”。实际进展比料想的慢，在苏丹南部就更是如此。我欢迎目前与苏丹南部政府和其他主要的利益攸关者正在进行的讨论，以便为多方捐赠信托基金-南部苏丹建立“第二个窗口”。该信托基金将由联合国管理，并将着重在有迫切需要的领域迅速开展实施工作。与此同时，必须以负责任的态度在苏丹南部扩大资源开发工作，使经济的加速发展能够给广大民众带来真正的和平实惠。

85. 不难理解，这两年来，国际社会对达尔富尔局势的关切极大地分散了对实施《协定》的注意力，也分散了人力和财政资源。在这方面，达尔富尔本身不仅是人类的悲剧，而且也损害了《协定》的中心思想，即应使苏丹统一对苏丹南部的选民具有吸引力。迅速地和平解决达尔富尔的冲突可极大地有助于恢复《协定》当事方之间的相互信任。相反，冲突拖得越久，就越难使苏丹南部的人民相信其最佳利益是有一个统一的苏丹。

86. 还必须牢记，《协定》是其后所有协定的磐石基础，包括《达尔富尔和平协议》在内。因此，国际社会对这一复杂协定始终予以支持是必不可少的。我相信，2007 年将是再度支持《协定》和参与其工作的一年。政府间发展管理局最近宣布：作为《协定》的赞助人和协调者，管理局计划在 2007 年 7 月召开一次重要会议，评估该协定的实施情况。对此重要发展我予以全力支持。

87. 在呼吁进一步支持《协定》的同时，我请双方继续全力支持联合国为协助其实施《协定》所作的努力。在我新任秘书长之际，我想向双方保证，本组织将依然作为一个完全中立的公断人，致力于让苏丹全体人民享有和平与发展。作为回应，我要求双方公平相见，开展对话并相互谅解，承诺协助联合国发挥其任务规定的作用。

88. 最后，我要感谢在苏丹的全体联合国人员为支持《协定》而孜孜不倦地服务，并且帮助解决达尔富尔的冲突。由于他们的努力，联合国已作好准备，进一步帮助苏丹人民和苏丹当局实施其历史性的协定。

附件

截至 2006 年 12 月 31 日的军事人员和警察人员人数

国家	军事人员								民警	
	观察员		参谋		士兵		军事人员小计		男	女
	男	女	男	女	男	女	男	女		
阿根廷	—	—	—	—	—	—	—	—	11	—
澳大利亚	5	1	5	4	—	—	—	—	8	2
孟加拉国	22	—	29	—	1 499	—	1 550	—	18	1
比利时	5	—	—	—	—	—	5	—	—	—
贝宁	7	—	—	—	—	—	7	—	—	—
玻利维亚	15	—	—	—	—	—	15	—	—	—
波斯尼亚和黑塞哥维那	—	—	—	—	—	—	—	—	1	1
博茨瓦纳	5	—	—	—	—	—	5	—	—	—
巴西	14	—	—	—	—	—	14	—	3	—
布基纳法索	7	—	—	—	—	—	7	—	—	—
柬埔寨	15	—	1	—	135	—	151	—	—	—
加拿大	14	1	6	1	—	—	20	2	2	—
中国	14	—	11	—	428	7	453	7	7	2
克罗地亚	—	—	5	—	—	—	5	—	—	—
丹麦	10	—	6	—	—	—	16	—	2	—
厄瓜多尔	20	—	—	—	—	—	20	—	—	—
埃及	18	—	22	—	781	15	821	15	2	—
萨尔瓦多	5	—	—	—	—	—	5	—	4	1
斐济	8	—	—	—	—	—	8	—	4	3
芬兰	—	—	2	—	—	—	2	—	2	—
加蓬	6	—	—	—	—	—	6	—	—	—
冈比亚	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4
德国	31	—	4	—	—	—	35	—	5	—
加纳	—	—	3	—	—	—	3	—	35	6

国家	军事人员								民警	
	观察员		参谋		士兵		军事人员小计			
	男	女	男	女	男	女	男	女	男	女
希腊	4	—	2	—	—	—	6	—	—	—
危地马拉	8	—	—	—	—	—	8	—	—	—
几内亚	14	—	—	—	—	—	14	—	—	—
印度	21	—	26	—	2 576	4	2 623	4	26	2
印度尼西亚	13	—	—	—	—	—	13	—	—	—
牙买加	—	—	—	—	—	—	—	—	3	2
约旦	12	—	7	—	—	—	19	—	21	—
肯尼亚	5	1	11	—	780	32	796	33	18	2
韩国	7	—	—	—	—	—	7	—	—	—
吉尔吉斯斯坦	6	3	—	—	—	—	6	3	1	—
马拉维	6	—	1	—	—	—	7	—	—	—
马来西亚	8	—	3	—	—	—	11	—	10	—
马里	14	—	—	—	—	—	14	—	—	—
摩尔多瓦	2	—	—	—	—	—	2	—	—	—
蒙古	2	—	—	—	—	—	2	—	—	—
莫桑比克	2	—	—	—	—	—	2	—	—	—
纳米比亚	9	—	—	—	—	—	9	—	1	—
尼泊尔	8	2	5	—	—	—	13	2	49	1
荷兰	7	—	2	—	—	—	9	—	6	—
新西兰	2	—	1	—	—	—	3	—	—	—
尼日利亚	13	—	5	1	—	—	18	1	50	3
挪威	17	—	9	—	—	—	26	—	4	—
巴基斯坦	23	—	20	—	1 538	—	1 581	—	42	—
巴拉圭	6	—	—	—	—	—	6	—	—	—
秘鲁	12	—	—	—	—	—	12	—	—	—
菲律宾	6	—	—	—	—	—	6	—	56	—
波兰	2	—	—	—	—	—	2	—	—	—

国家	军事人员								民警	
	观察员		参谋		士兵		军事人员小计			
	男	女	男	女	男	女	男	女	男	女
罗马尼亚	12	—	—	—	—	—	12	—	—	—
俄罗斯联邦	15	—	3	—	120	—	138	—	11	—
卢旺达	15	—	7	—	254	—	276	—	24	—
萨摩亚	—	—	—	—	—	—	—	—	17	—
南非	—	—	1	—	—	—	1	—	—	—
斯里兰卡	—	—	—	—	—	—	—	—	13	1
瑞典	3	—	2	—	—	—	5	—	9	1
坦桑尼亚联合共和国	9	—	2	—	—	—	11	—	2	—
泰国	14	1	—	—	—	—	14	1		—
土耳其	—	—	4	—	—	—	4	—	28	—
乌干达	9	—	—	—	—	—	9	—	17	2
乌克兰	8	—	—	—	—	—	8	—	21	1
联合王国	—	—	3	—	—	—	3	—	—	—
美国	—	—	—	—	—	—	—	—	7	2
乌拉圭	—	—	—	—	—	—	—	—	2	—
瓦努阿图	—	—	—	—	—	—	—	—	6	—
也门	16	—	—	—	—	—	16	—	3	—
赞比亚	15	2	7	—	303	39	325	41	21	—
津巴布韦	13	2	2	—	—	—	15	2	25	8
男/女分别共计	579	13	217	6	8 414	97	9 200	111	597	45
合计	592		223		8 511		9 311		641	

