



安全理事会

Distr.: General
24 June 2008
Chinese
Original: English

2008 年 6 月 23 日秘书长给安全理事会主席的信

谨附上我关于受上帝抵抗军影响地区问题特使若阿金·阿尔贝托·希萨诺转交我的乌干达共和国政府和上帝抵抗军间和平进程首席调解人里克·马查尔·泰尼-杜尔贡中将的报告和建议。

请按首席调解人的请求，提请安全理事会成员注意本函附件中的报告和建议为荷。

潘基文（签名）

附件

2008年6月18日秘书长关于受上帝抵抗军影响地区问题特使给秘书长的信

首席协调人兼苏丹南方政府副主席里克·马查尔·泰尼-杜尔贡中将请我向你提交他关于乌干达共和国政府和上帝抵抗军（上帝军）和平谈判情况的报告。

报告回顾了和平进程的现况，就下一步提出了建议。首席协调人认为：(一) 应继续努力促使上帝军重返和平进程；(二) 即便考虑采取其他行动，仍应为在朱巴恢复与上帝军的对话的外交行动敞开大门；(三) 应着手执行《朱巴协定》的若干方面，尤其是在受上帝军活动影响的地区采取人道主义和社会经济措施；(四) 应继续开展建立新司法体制的工作；(五) 应继续开展调解工作和维持已建立的若干机制；(六) 有关进程仍应有足够的资源来确保受冲突影响的人得到全面协助，以重返家园。这样也能让协调人、调解人和其他利益攸关方作好准备，在上帝军重返谈判进程时处理上帝军复员的问题。

首席协调人认为上述因素能够让乌干达人民得益于《朱巴协定》，他期待乌干达共和国政府和上帝军对他的建议作出回应。他还请我将其报告转递安全理事会主席和安理会成员。

若阿金·希萨诺（签名）

附文

乌干达共和国政府与上帝抵抗军间和平进程首席调解人的报告和建议

导言

1. 在乌干达政府和上帝抵抗军（上帝军）于 2006 年 7 月 16 日接受苏丹南方政府（苏南政府）调解后，双方之间的和平谈判在朱巴正式启动，以便和平解决双方之间的长期冲突。冗长的谈判现已结束。然而，上帝军尚未签署最后协定案文。上帝军在有关区域的人员调动和军事活动据说最近有所增加。同时，有关区域各省也在讨论对付上帝军的其他办法。这些事态发展不免令人质疑和平进程的现状，需要予以考虑。就调解工作而言，我们认为，在朱巴开始的谈判进程达成了合理的协定，这些协定虽然不易执行，却是持久消除冲突不可或缺的，应该得到我们的大力支持。

苏南政府进行调解的背景和理由

2. 苏丹南方政府不仅是这一进程的调解人；我们也是主要利益攸关方。多年来，上帝军的活动和乌干达政府的平叛行动一直在苏丹南方境内进行，对本地区的平民以及经济和贸易活动产生了很大破坏性作用——上帝军的活动还有可能中断朱巴与穿越乌干达北部的各重要运输要道之间的交通运输。化解上帝军冲突仍是创造条件，让我国难民和境内流离失所者和平回返和重新安置的一个先决条件。目前，苏南方面需要巩固《全面和平协定》的成果，因此，谈判的成败对它来说利害攸关。但是，和平进程带来的好处并不仅仅限于我国，事实上其他国家已经感受到这些好处。为此，我们认为，不应放弃我们在朱巴启动的进程，因为它是迄今解决上帝军冲突最合理和最全面的对策。

谈判——成果和挑战

3. 双方在朱巴采取了全面办法，设法一劳永逸地解决冲突引发的所有争议问题，包括冲突根源和影响。因此，通过了五个议程项目：(一) 停止敌对行动；(二) 全面解决办法；(三) 和解和问责制；(四) 永久停火；(五) 解除武装、复员和重返社会（复员方案）。它们是谈判的依据。

4. 就调解而言，我们确保朱巴谈判广泛听取以观察员身份参加整个谈判过程的社区代表的意见。双方 2007 年下半年在乌干达进行的磋商也使谈判获益匪浅。虽然谈判在乌干达境外举行，但我们确信，谈判成果将反映出双方，更重要的是，反映出受冲突影响的乌干达各个社区的期望。

5. 因此，我可以完全满意地报告，双方 2008 年 3 月 25 日前已就各议程项目达成共识。双方签署或草签了八项实质性协定，共同构成《最终和平协定》。还草签了一份约瑟夫·科尼将军和约韦里·穆塞韦尼总统阁下将在举行仪式时签署的短文。

挑战——上帝军的代表权问题

6. 与任何其他进程一样，朱巴谈判也经历了棘手的阶段。在谈判开始时，上帝军领导人因面临国际刑事法院的逮捕令，拒绝前往朱巴。因此他们不得不派代表为他们进行谈判，并通过访问和电话保持联络。这种情况并非不寻常：许多和平谈判都是由代表进行的，而不是各派的领导人亲自进行的。所需要的是可靠的代表资格。我感到满意的是，在朱巴谈判的所有问题上，上帝军领导人一直与其代表团保持联络。我们几次面见约瑟夫·科尼将军、他的副手文森特·奥蒂以及上帝军的高级指挥官或同他们通话。我的调解小组的律师们和联合国代表也会见了上帝军领导人，包括在其营地内会见他们。乌干达政府也始终与上帝军领导人保持直接联系。上帝军领导人数次调整了代表团的成员和领导人，表明其参与的程度。我们需要确保上帝军领导人继续信任代表他们参加这一进程的人。

消除不信任

7. 虽然苏丹南方政府一贯以诚相见，但仍有必要不断地让上帝军确信调解是公正的。在谈判期间专门做出了努力，改善双方之间的信任气氛，消除上帝军的担心。通过联合国秘书长关于受上帝抵抗军影响地区问题特使若阿金·希萨诺先生的斡旋，利用区域提供的支助来支持这一进程。南非、刚果民主共和国（刚果（金））、坦桑尼亚、肯尼亚和莫桑比克等国总统都派代表出席非洲联盟主持进行的谈判。我们向希萨诺先生和非洲各国大使（我们以此称呼各位代表）致敬，因为他们在谈判过程期间中提出了宝贵的意见。他们的出席加强了调解的力度，表明非洲和该区域团结一致解决这一棘手问题。

增进团结和支持

8. 国际社会的其他代表也与非洲各国大使一起，在朱巴谈判过程中始终与我们站在一起，常常在棘手的问题上促成妥协。他们通过一个由若干国家赞助设立的朱巴举措基金和其他支助安排，维持谈判进程，维护使谈判得以进行的基础设施。如果没有这种支持，谈判进程就会举步维艰。我们希望在谈判进程的下一个艰难阶段能够有这种团结精神，因为这一阶段需要继续得到支持。

对话进程的红利

9. 我已经谈到苏丹南方政府提出由我们对双方进行调解的动机。自从谈判开始以来，特别是从 2006 年 8 月 26 日达成停止敌对行动协定以来，乌干达和苏丹境内受影响社区已经明显受益。这项协定有两个具有重大价值的重要措施：(a) 确

定上帝抵抗军的集结区；(b) 成立停止敌对行动监察组，对停止敌对行动进行公平监测。我现在之所以强调这两项文书，是因为我下面将对其提出具体建议。

10. 集结区初步选在西赤道省的里宽巴和东赤道省的奥维尼基布尔。2007 年 4 月 14 日，双方商定仅保留里宽巴的集结区。同时，双方决定扩大监察组，让更多的非洲国家参加。目前，监察组由肯尼亚、坦桑尼亚、刚果民主共和国、莫桑比克和南非的军官组成。他们是监测工作的基石。

11. 自从上帝军根据朱巴进程撤离乌干达北部和苏丹尼罗河东部以来，乌干达和东赤道省的形势发生变化，安全情况有所改善。据我所知，乌干达北部的人道主义局势明显改善，有些地方的流离失所者已经全部返回家园。虽然一些人可能仍然滞留营地，但这主要出于其他原因，与缺乏安全无关。这是朱巴谈判产生的一些无可置疑的人道主义红利。在社会和经济方面也取得其他进展，带来了重大好处，我们在考虑如何处理目前情况时不应忘记它们。

协定内容

12. 正如我已经指出的，我们所采用的战略是尽可能全面处理与消除冲突有关的所有问题。因此，有关全面解决的各项协定涉及冲突的根源、政治问题以及减轻冲突的社会经济影响。在国家与国际两级引起广泛关注的另一项重要协定是关于问责制与和解的协定。这项协定及其附录详细规定了如何处理冲突期间的罪行和侵权行为。协定还结合乌干达国家政体，确立了在所有受影响社区促进和解和消除创伤的框架。可以通过正式与非正式的司法和裁决进程来全面解决乌干达北部及其他地区多年来的侵权行为。我们认为，这两项协定按照国际标准全面充分解决了刑事问责问题。

13. 作战人员一直对结束反叛后家乡的人会怎样对待他们感到关注。因此，停火和复员协定全面解决了上帝抵抗军的回返和重返社会问题。双方采用了这两个领域的最佳做法，我们预计上帝军解除武装和重返社会的工作能够在国际社会的支持下顺利进行。根据执行和监督机制协定，在签署《最终和平协定》时将成立联合联络组和监督论坛。由各方广泛参与的这些机构，包括上帝军参与的联合联络组，旨在对执行工作进行重要的监测。执行和监测机制还让双方有时间在上帝军返回乌干达之前，在乌干达为全面解除武装和司法进程做好准备。

上帝军未签最终和平协定

14. 尽管已经为约瑟夫·科尼定于 2008 年 4 月 10 日签署协定做出了安排，但科尼将军以对协定有一些关注为由，未到里宽巴签署协定。乌干达社区领袖一个月后返回纳班加参加 5 月 10 日的会议，准备就这些问题同他进行商洽，但他也没有会见他们。这位上帝抵抗军领导人要求对协定进一步作出澄清；他尤其想知道拟设立的高级法院特别庭（负责审判冲突期间所犯罪行）与传统司法机制，特别

是阿乔利司法机制之间的关系。科尼将军一再缺席预定举行的会议，令世界各地许多为协定的最后签署做出努力并对此充满希望的人深感失望。

15. 人们，特别是受影响社区的人，对《最终和平协定》未获签署会产生哪些影响提出了许多问题。我认为，此事是有其原因的：在谈判后半期，上帝抵抗军内部似乎关系紧张。2007年10月，传闻称上帝军副主席文森特·奥蒂遭害。此后，上帝军据说再次转移。上帝军领导层和代表团成员的变化，是这种关系紧张的部分表现。

16. 虽然无法确定上帝抵抗军内部摩擦的程度及其全面影响，但这是需要清除的障碍，它突出表明全面执行各项协定要有现实的时间框架。就调解而言，我们认为我们的义务是通过双方的代表与双方进行合作：加强或破坏任何一方的内部团结不是我们要起的作用。上帝军目前不愿意充分承诺全面执行协定，我们目前的工作重点是改变这一局面。

进程现状

17. 科尼将军没有签署总括协定文本，显然使各项协定的全面执行遭遇挫折。正如我所指出的，正式谈判已经结束。虽然目前正做出努力，促使上帝抵抗军参与，但这种努力不在谈判进程范围内。谈判进程可能要解释和澄清各项协定的文本和基本原理。这本来就很正常。我们大力鼓励其他方面与上帝军进行有意义的接触，我们也将为此与它们进行合作。我们清醒地认识到，不签署《最终和平协定》，有关协定的重要内容就无法执行。更为重要的是，上帝军全面积极参与和遵守有关进程是切实消除冲突的基本条件。

上帝军在有关区域的军事活动

18. 我已谈及上帝抵抗军最近在有关区域进行的军事活动。在谈判期间，上帝军的大部分兵力一直在刚果民主共和国境内，他们是在刚果（金）境内启动谈判的。据说中非共和国境内发生罪行，各方报道说，上帝军到过那里。调解方尚未对此进行独立的核查。我们知道其他方面正在积极采取行动，更加密切地调查这些指控。有关信息显示，上帝军到过中非共和国是毋庸置疑的，但是仍然不清楚他们在那里有多少人和性质为何。

上帝军在苏丹境内的活动

19. 但是，我们可以更有把握地说，过去数月在苏丹南方确实发生了一些涉及上帝军的事件。一些苏丹国民遭到绑架，特别是在西赤道省。这些行动使西赤道等省民众产生了巨大恐慌和紧张。最近，在2008年6月5日清晨，据信是上帝军的部队突然袭击了部署在纳班加里宽巴集结点外的负责为谈判进程提供支持的一支苏丹人民解放军部队，令情况进一步恶化。

20. 2008 年 6 月 10 日, 我派遣停止敌对行动监察组前往纳班加进行核查。次日, 小组向我报告如下: 2008 年 6 月 5 日, 上帝抵抗军对苏丹人民解放军纳班加营地发动袭击, 造成苏丹人民解放军 14 名士兵身亡。还有 6 名妇女和 6 名儿童在袭击中死亡。上帝军的 4 名战斗人员据说也在袭击中死亡。他们的尸体没有带走。棚屋和财产被毁。纳班加社区陷入混乱。

21. 我们最强烈地谴责所有这些行动, 因为它们违反了各项协定的文字和精神。长期以来, 在这场冲突中一直有这类袭击。我们认为, 要解决这场冲突并非易事, 也没有灵丹妙药。正是因为苏丹境内有这种行动, 苏丹南方政府才需要进行这种调解。虽然我们对这种明显的倒退和不遵守协定内容的行为感到失望, 但是我们不能因此而绝望, 也不能只做出愤怒的回应。现在比以往任何时候都需要做出更具有建设性的回应。

过渡时期战略

22. 在审查和评估数月来发生的事件后, 苏丹南方政府仍然决心确保双方签署《最终和平协定》和履行它们的义务。这仍然是我们最首要的工作。在我们努力确保取得进展的同时, 我们认为, 应该利用这段长短还不知道的时间来促进和巩固协定中的积极内容。

23. 因此, 我对过渡时期提出以下建议:

(a) 继续与上帝军进行接触

必须继续鼓励上帝抵抗军重新参与和平进程, 完成《最终和平协定》的正式签署工作。如果我们能取得这一成功, 那么我们就着手全面执行各项协定。

(b) 着手执行《朱巴协定》

鉴于该协定在社会、经济和政治方面有许多积极紧迫的内容, 必须开始执行相关规定。

(c) 维持或调整协定规定的某些机制

应该保留进程的一些重要执行文书。应该考虑作出必要调整, 确保过渡时期执行工作的可信度。

(d) 为过渡时期的执行工作调集资源

虽然我们政府将继续投资这一进程, 但是, 即使缩小基础设施的规模, 过渡时期的执行工作仍然需要资源。我们将与其他社区利益攸关方合作, 继续努力确保协定得到签署, 这项工作无疑需要经费。

A. 继续与上帝军接触

24. 我已指出，苏丹南方政府希望和平解决这场冲突。因此，它邀请上帝抵抗军领导人返回谈判桌，完成它推动启动的对话进程。2006 年初我首次会见上帝军时，他们表明愿意进行诚意谈判。我们呼吁所有能够对上帝军施加影响的人请他们重返对话进程。在这方面，苏丹南方政府赞扬特使若阿金·希萨诺先生发挥的作用，在他目前在受上帝军影响地区做出努力的过程中，继续与特使办公室合作。

B. 开始执行协定

25. 调解方认为，在朱巴达成的各项协定具有法律效力：它们不是临时文书。无需再进行谈判。所有文书已由双方签署或草签。虽然部分协定有待上帝军签署和遵守，但是在做出必要修改后将协定的其他内容付诸执行并没有任何法律障碍。目前着手有选择地执行协定有以下四个迫切的理由：

- 第一，作为一项建立信任措施，让上帝军相信他们谈判达成的协定正得到遵守，乌干达社区愿意真诚地接受他们，让他们重新融入社会。
- 第二，为受冲突影响的社区带来巨大好处。各项协定采用的许多解决办法注重受害者和社区，因此逾越了双方的掌管权，应根据需要而不是根据程序规定来提供。何时采用各项协定中的人道主义措施，将由实地情况来决定。在流离失所人员自发返回家园时，乌干达政府就有义务向其提供援助。
- 第三，开始执行协定将消除引发和加剧冲突或因冲突而产生的重大冤情。这将有助于消除支持冲突的理由。
- 最后一点与第一点相关，即它是对和平进程怀疑者和诋毁者的答复。和平进程总会遭到怀疑，甚至是破坏。此时此刻，表明本着诚意开展执行工作是最为雄辩的答复。

支持过渡时期执行工作的原则

26. 我们深感鼓舞的是，各主要利益攸关方都非常强烈地意识到，不应丧失为期 20 个月谈判的成果。事实上，承担主要执行工作的乌干达政府已经开始做出努力，以执行协定的各个方面。据我了解，总理已为此致函政府各个部门。最值得注意的是，已直接根据各项协定在乌干达最高法院设立了战争罪司。预定开展的执行工作即便十分有限，但各项协定中仍然有一些内容，需要在开展工作认真进行规划、协调和分清主次。

筹划执行工作

27. 有关战略和执行工作的修订时限，包括要开展的监测和监督工作，必须明确无误。这不仅有助于执行工作，还会让所有利益攸关方对进程感到放心。为此，

调解方建议乌干达政府公布有关战略和过渡阶段协定执行工作的轻重缓急。然后将其提交给包括调解方在内的主要利益攸关方。这一文件将是过渡时期开展活动的纲要，并是监督和监测工作的依据。

C. 维持协定的主要机制

28. 我们关切的第三个问题是，不应废止已经通过的旨在摆脱暴力的文书。维持正在运作的体制还有重要的象征意义，因为这些体制在此期间无可辩驳地表明了诚意与和平选择的生存能力。为此，我们提出以下建议：

- **保留里宽巴集结区。**这意味着那里的设施继续维持运作。此外，还需要随时准备在上帝抵抗军开始集结时，在集结区恢复活动。这是苏丹南部政府的任务。因此，我们呼吁上帝军利用里宽巴；并鉴于最近发生的事件，呼吁它停止其他任何破坏该地作为商定保护地的神圣性的行动。
- **让停止敌对行动监察组继续发挥作用，**是过渡时期进行安全评估、军事监测和建立信任不可或缺的。监察组对在这个变化不定的时期发生的纳邦加袭击事件进行了可信的核查，已经表明了它的价值。
- **必须维持调解方的咨询和监督职能**以及我的办公室的实效。我在这里提出的关于遵守协定以及过渡时期执行工作的问题都要有后续机制。因此，我将继续收集信息，并通过各种途径，包括通过我的小组，就执行工作的相关问题，向各方提供咨询。
- **建立过渡期监测和监督职能，**以便于开展执行活动，尤其是在乌干达开展执行活动。谈判人员已经完成了正式工作。在开展全面执行工作时将成立联合联络组和监督论坛等机关，但在此之前，还需要有一个监测机制。

在这方面，我已收到上帝抵抗军代表团关于这一问题的一份颇有助益的文件，据我所知，乌干达政府目前也在审议该文件。我很快会了解乌干达政府对此事的看法。无论达成何种共识，都必须开始执行工作；公布和监测已经通过的计划；让各方参与并符合各项协定；至关重要的是，了解并考虑到对方的意见。我的办公室将根据我在上面的筹划执行工作等章节提出的建议，继续跟踪这一问题。

D. 筹集资源以开展执行工作

29. 我们的捐助方已决定停止向朱巴举措基金提供资金，现在要关闭该资金。然而，我们认为，考虑到有关进程目前的需求，必须做出令人满意的安排，在过渡时期继续提供支助。我们认识到，有许多方案将在乌干达进行，应承认这一现实。现在建立适当的供资方式将确保在执行工作中做出更有力和更有效的反应。因此，我们鼓励捐助界继续参与这一进程，并邀请他们同我们和乌干达政府商讨推

动这一事项的最恰当方式。在停止敌对行动监察组根据《永久停火协定》最终变成停火监察组之前，它在此期间要继续开展重要的工作，必须提供支助来协助这一工作。

各方参与执行工作

30. 我们必须提醒自己，受冲突影响地区的人民、特别是乌干达人民是这一进程的主要利益攸关方和受益方。在整个谈判进程中都征求了受影响居民和受害者的意见，过渡时期的执行工作也要确保继续征求他们的意见。事实上，协定的许多条款需要社区积极参与所有阶段的执行工作。需要为此寻找实际可行的方式。

结论

31. 人们对乌干达政府和上帝抵抗军之间的谈判寄予很大希望，也作出了大量努力。苏丹南方政府依然致力于使这一进程回到在朱巴商定的轨道。我们呼吁上帝军再次参加这一进程，定期同调解方、主要利益攸关方和乌干达政府进行可靠的联络。寻求全面遵守并执行各项协定，依然是我们的首要优先事项和愿望。为此，我们希望社区、区域和国际利益攸关方继续给予支持。

32. 我们还认为，立即开始切实执行协定的某些方面，将会巩固乌干达北部以及苏丹南部某些地区的和平，增加其他受影响地区恢复稳定的可能性。我们为此所作的努力将表明可以选择和平的方式，而不是暴力，来结束这一冲突。今后的道路充满挑战，但我们相信，结束这场冲突需要也理应得到每一个人的全面承诺。长期以来饱受苦难的人民期望我们这样做。

33. 我期待着收到各方对这些建议的答复。

苏丹南方政府副总统

乌干达谈判进程首席调解人

里克·马查尔·**泰尼-杜尔贡**中将(博士)(**签名**)

2008年6月16日于朱巴