联合国 S/2009/211

安全理事会

Distr.: General
17 April 2009
Chinese
Original: English

秘书长关于苏丹的报告

一. 导言

1. 本报告是根据安全理事会第 1590(2005)号决议第 11 段提交的。安理会在该决议中要求定期向其通报在苏丹执行《全面和平协议》的进展情况。本报告评估了自 2009 年 1 月 30 日我提出上次报告(S/2009/61)以来苏丹的总体局势，并介绍了联合国苏丹特派团(联苏特派团)截至 2009 年 4 月 7 日的最新活动情况。

二. 安全局势

2. 总体安全局势仍很脆弱且难以预测。在本报告所述期间，国际刑事法庭发布针对奥马尔·巴希尔总统的逮捕令之后，部族冲突持续不断，紧张状态出现加剧，此外还发生了几起重大的暴力事件。

3. 2 月 24 日，驻扎在马拉卡勒的联合整编部队所属苏丹武装部队成员与苏丹人民解放军(苏丹解放军)成员之间在上尼罗州的马拉卡勒爆发战斗。部署在附近的苏丹解放军正规部队也很快与联合整编部队所属苏丹武装部队成员交上了火。激战持续了几乎一整天，2 月 25 日全天仍有零星枪声。到 2 月 28 日，局势趋于稳定，但仍呈紧张状态。据估计，最少有 62 人死亡(至少 31 人是平民)，有 94 人受伤(至少 21 人是平民)。《全面和平协议》各方以及联苏特派团连手迅速采取了行动，使局势得到控制。

4. 自 2008 年 12 月以来，刚果民主共和国境内基地被摧毁后溃散各地的上帝抵抗军(上帝军)成员仍继续破坏苏丹南方西赤道州和中赤道州的稳定。虽然自上次报告所述期间以来，袭击的次数已有减少，但上帝军似乎已分散成较小群体，重点袭击平民百姓以满足基本需求。苏丹解放军和苏丹南方安全部门的联合巡逻在某种程度上为该地区提供额外安全保障。然而，在报告所述期间，至少有 9 起孤立事件可能是由上帝军造成的。

请回收

5. 部族冲突继续给苏丹南方一些地区带来重大的安全和人权问题。据报，3 月 5 日至 12 日在琼莱州发生的部族间激烈战斗是因洛乌努埃尔族人袭击博尔以东穆尔勒各镇而引发的。当地官员报告说，战斗中有超过 450 名平民被打死，5 000 多人流离失所。袭击发生后不久，人道主义机构设法向大部分受影响社区提供了救生援助。尽管洛乌努埃尔族和穆尔勒族之间冲突和武装劫牛事件由来已久，但当地穆尔勒族领导人坚持认为，这些类型直接攻击平民人口集中的小镇的做法是前所未有的。在本报告所述期间，不同部落及次部落之间的冲突导致在琼莱州和大湖州发生了至少 57 起暴力事件，造成至少 234 人死亡。

6. 3 月 4 日，国际刑事法院第一预审分庭宣布，它已对巴希尔总统发出逮捕令，控其犯下战争罪和危害人类罪。逮捕令的宣布在喀土穆、奥贝德、卡杜格利、苏丹港、迪林、瓦德迈达尼和卡萨拉引发了一系列大都为非暴力的示威活动。和平示威是在喀土穆联苏特派团及联合国开发计划署(开发署)大院门前举行的，一些组织向联合国资深工作人员递交了请愿书。

三. 政治事态发展

7. 在本报告所述期间，国际刑事法院的逮捕令主导了苏丹的政治环境，包括在宣布之前以及在宣布之后。逮捕令本身以及围绕逮捕令出现的疑虑和猜测成了首要政治焦点，占据了领导层的大部分注意力和精力。苏丹政府当即谴责了这一决定，并呼吁国际刑事法院罗马规约缔约国退出该法院。3 月 12 日，国民议会召开了一次紧急会议，宣布支持总统。

8. 执政的全国大会党(全国大)一直公开支持巴希尔总统，许多其他苏丹政治人物也都在这个问题上支持总统。3 月 3 日，苏丹南方政府总统萨尔瓦·基尔发表一项声明，要求与国际社会开展合作，但也呼吁民众支持总统。人民大会党秘书长哈桑·图拉比在公开呼吁巴希尔总统向国际刑事法院自首几天之后，于 1 月份被捕，3 月 8 日获释。在这个问题上，他仍然是苏丹最著名的反对派人物。

9. 马拉卡勒事件构成了对停火协议的重大违反。其导火索是 2 月 23 日上午苏丹武装部队加布里埃·坦吉尼亚少将的到来，他曾经是当地民兵部队的指挥官，而联合整编部队中的多数苏丹武装部队士兵正来自于这支民兵部队。坦吉尼亚少将在该地区经历了漫长而艰难的岁月，苏丹南方政府目前正在通缉他，指控他与据报造成 150 人死亡的 2006 年马拉卡勒冲突有关联。2 月 23 日晚，联苏特派团部队指挥官在喀土穆召开停火联合军事委员会紧急会议，会上决定采取若干措施，如果这些措施能够实地执行，即有可能防止暴力事件。第二天果然发生战事，全国大会党和苏人解均迅速作出反应，立即向马拉卡勒派遣了资深政治领导人，他们有效合作控制了局势。然而，坦吉尼亚少将在该地区的出现以及双方迅速诉诸军事力量的做法加剧了双方之间的紧张关系和不信任。坦吉尼亚少将后来离开了该地区。

10. 关于边界的划定，讨论的重点似乎已从技术层面转到政治层面。本应在 2008 年 11 月提交给正副总统的特设边界技术委员会最后报告，至今仍未提交，双方继续就有争议的边境地区进行谈判。联苏特派团已同意边界委员会提出的为其工作人员提供培训的请求。

11. 虽然国民议会推迟了计划中的 2 月份特别会议，但全国大和苏人解的高级政治领导人仍在继续讨论重要的立法。现预计国民议会将在 4 月重新召开会议。各方仍在谈判的议题包括《国家安全法》、《工会法》、《苏丹南方全民投票法》以及有关阿卜耶伊全民投票的立法及南科尔多凡州和青尼罗州全民协商等等。3 月，内阁通过了《新闻出版法案》，并将其提交国民议会辩论。

12. 为了准备竞选，苏丹的一些政党举行了全国代表大会并选举了领导人，这些政党中包括国家乌玛党、苏丹共产党、阿拉伯复兴社会党、乌玛改革复兴党和联合民主阵线。1 月份以来，政党事务理事会会晤了已注册和未注册的政党代表，讨论了围绕《2007 年政党法》中规定的注册要求而出现的难题。

13. 自从 1 月份乍得一些武装集团合并以及伊德里斯·代比总统在访问边境地区期间发表讲话以来，苏丹和乍得之间的紧张状况明显加剧。原定在 2008 年 12 月举行的接触小组会议以及拟议在喀土穆举行的巴希尔总统和代比总统之间会晤均推迟。在 3 月中旬召开的青尼罗州会议上，苏丹和埃塞俄比亚商定了诸项措施，以加强其共同边界沿线的安全、贸易、农业、公共卫生方面合作。

四. 执行《全面和平协议》

阿卜耶伊

14. 阿卜耶伊地区行政当局和正副总统尚未就行政当局的预算达成协议，严重损及行政当局在整个阿卜耶伊路线图地区建立存在或提供服务的能力。行政当局目前没有运作资金，拖欠其许多工作人员数月的工资。目前在喀土穆进行的预算谈判进一步限制了行政当局解决当地紧迫问题的能力，例如提供必要的基本服务。尽管行政当局尽最大努力鼓励回归，但人们对该地区安全的关切以及对其今后法律地位的不确定感似乎对回归产生了负面影响。

15. 迄今为止，在米塞里亚人穿过路线图地区进行季节性迁移过程中没有发生重大的事件。然而，水源有限、对解除武装的争议、对去年战事挥之不去的愤恨以及认为政府和国际社会待人不公的想法，仍是产生摩擦的重要根源。联苏特派团与当地部落首领和阿卜耶伊行政当局进行了密切合作，鼓励谈判并化解紧张状况。特派团目前正在帮助组织一次多州部落间会议，以讨论移徙和跨界问题。

16. 缺乏必要的资源、特别是缺乏适当的车辆和通讯设备，仍是联合整编部队和联合整编警察部队在路线图地区面临的一项重大挑战。结果使得很难向米塞里亚

人移徙路线沿线具有战略意义的村庄部署联合整编部队，而且除了阿戈克镇和阿卜耶伊镇之外，联合整编警察部队很少派驻或根本没有派驻人员。联合国警察目前正在协助安装由德国提供的通讯设备，这将在阿卜耶伊路线图地区与设在喀土穆和朱巴的总部之间以及以联合整编警察部队各站点与其设在阿卜耶伊镇的总部之间建立联系。

17. 常设仲裁法院阿卜耶伊仲裁法庭的工作继续按计划进行。2 月 13 日和 28 日，当事方提交了书面辩诉状和第二次答辩状。口头辩论将于 4 月 18 日开始，预计将在 7 月下旬作出最后裁决。

南科尔多凡州

18. 联苏特派团和联合国国家工作队支持州政府努力促进政治和部落间和解，同时提供或改善基础设施。全州总体安全局势继续保持相对平静。然而，地方对于感受不到和平红利心存不满，枪支弹药唾手可得，部落间摩擦持续不断，这些依然是冲突的潜在根源。努巴山区苏人解领导人的内部冲突正阻碍着该州权力分享的行政安排，也阻碍将前苏人解控制的“封闭区”重新融入社会。

部队的重新部署

19. 截至 3 月 31 日，最初据说驻扎在现有边界线以南的苏丹武装部队 46 403 名官兵中，有 95.5%已经调离，最初据说驻扎在边界线以北的苏丹解放军 59 168 名官兵中，有 10.6%已经调离。

20. 3 月 2 日，苏丹解放军从阿戈克镇撤出其驻在阿卜耶伊路线图地区的最后余留部队；3 月 9 日，苏丹武装部队也采取相同做法，从迪夫拉撤出其最后余留部队。尽管北方石油警察仍部署在迪夫拉油田，但当地的联合整编部队目前是唯一驻扎在阿卜耶伊路线图地区的军队。

联合整编部队

21. 根据停火联合军事委员会 2008 年 8 月和 11 月商定办法对联合整编部队兵力数字进行再核实的工作又一次延至 2009 年 1 月 20 日以后。截至 3 月 24 日，经过再次核实的联合整编部队兵力为 33 211 人，占核定 39 639 人编制的 83.78%。联合整编部队仍缺乏足够的通信设备、运输、行政设施、办公房地、水和卫生条件。财政和后勤补给线只有部分合为一体。联苏特派团与设在朱巴的联合整编部队总部合作，正探讨各种方案，以加速国际社会对联合整编部队的后勤支助和专门协助。大不列颠及北爱尔兰联合王国政府为联合整编部队信托基金认捐的 978 593 美元于 3 月 10 日到位。

22. 最近在马拉卡勒发生的战事再次加大了各方对联合整编部队的指挥与控制、整编及在危机情况下保持团结的能力的关切。各方一再推迟举行停火政治委员会和联合防务委员会为解决这些问题而安排的联席会议。

全国普查和选举

23. 2008 年 4 月普查的结果仍未公布。2 月 16 日会议后，普查技术工作组决定，在公布结果前有必要再进行检查；工作组成员包括中央统计局及苏丹南方人口普查、统计和评价中心的代表。在中央统计局及苏丹南方人口普查、统计和评价中心证实没有遗留问题后，有关结果将被提交给人口普查委员会。3 月 26 日，技术工作组再次举行会议，认可了普查优先结果，供转交人口普查委员会。人口普查委员会负责将其提交给正副主席，由正副主席最后宣布结果。

24. 4 月 2 日，全国选举委员会宣布了一个拟议选举时间表，根据这一时间表，投票将在 2010 年 2 月进行。全国选举委员会继续侧重建设所需的业务能力，以完成选举筹备工作。苏丹南方和州一级高级委员会尚未任命，必须在国家、区和州一级设立全面运作的办事处，此外还必须制订大量的政策和程序。根据全国选举委员会的决策，为了使选民了解选举过程，需要开展大规模的选民教育工作。

分享财富

25. 根据苏丹南方政府财政和经济规划部关于石油部门的报告，苏丹 2008 年的石油总收入为 65.6604 亿美元，其中苏丹南方政府分得 28.883 亿美元。2009 年 2 月中旬，这两个政府的官员透露说，在支付款项并做出调整之后，结欠苏丹南方政府的款数约为 2.1065 亿美元。

26. 依照《阿卜耶伊议定书》和《阿卜耶伊路线图协定》，瓦拉布州和南科尔多凡州各收到了从阿卜耶伊以往石油收入中分得的 1 077 万美元。财政和国民经济部报告说，它在 2 月份接到指示，要其把商定的 2%份额转拨给当地的恩哥克-丁卡和米塞里亚；联苏特派团尚不能证实是否已收到此款。

27. 最近几个月油价下跌及其对国民收入的影响已成为民族团结政府和苏丹南方政府都极为关切的问题，双方正考虑各种办法应对这一情况。非石油收入仍是预算中相对较小的一部分；据财政和国民经济部数据，2008 年，苏丹南方政府共收取了 3 420 万苏丹镑的税收。对管理费作 8%的调整后，国民政府和苏丹南方政府平分了余下的数额。

五. 苏丹境内其它和平进程的落实情况

28. 2009 年 2 月 9 日，在卡塔尔国政府的支助下，民族团结政府及正义与平等运动（正义运动）由非洲联盟-联合国联合首席调解人主持，在多哈举行了会晤。这是自 2008 年 5 月 10 日乌姆杜尔曼遭受袭击以来的首次会晤。2 月 17 日，两方签署了《友好和建立信任协议》，其中要求双方努力寻求和平、政治解决冲突，包括在多哈设置常驻代表。协议中包括不得骚扰境内流离失所者、保障人道主义

援助的流动以及同意最终交换囚犯等规定。随后，双方释放了囚犯，以示善意。国际刑事法院 3 月 4 日做出裁定以及苏丹政府决定驱逐苏丹北部 13 个国际非政府组织和解散苏丹北部 3 个本国非政府组织之后，正义运动中止了对和平进程的参与。非盟-联合国调解人正继续在各方之间以及与区域伙伴进行协商，力求推动和平进程并将其扩展到其它运动和民间社会。3 月 18 日，在亚的斯亚贝巴正式开设了由非洲联盟任命的高级别小组，负责探讨与达尔富尔冲突有关的追究责任方面问题。该小组由南非前总统塔博·姆贝基为首，将于 2009 年 7 月发表一份报告。

29. 民族团结政府和东部阵线在执行《苏丹东部和平协议》方面取得了一些进展，尽管东部阵线领导层持续存在分歧而且高级联合委员会自 2008 年 11 月以来一直没能举行会议。东部阵线前士兵解除武装、复员和重返社会工作还在继续，苏丹东部重建基金在卡萨拉州开展了若干复原和发展项目，重点是保健、教育和妇女的生计问题。

30. 12 月 14 日针对刚果民主共和国境内上帝军基地实施的进攻导致朱巴和平进程实际终止。预计近期内不会重开谈判。

六. 联合国苏丹特派团任务执行情况

斡旋、冲突管理与调解

31. 在本报告所述整个期间，我的特别代表与苏丹政治领导层及和平进程的主要利益攸关方保持经常对话。

32. 在马拉卡勒危机期间，联苏特派团在喀土穆以及在实地都担负了斡旋作用。2 月 24 日，我的特别代表呼吁苏丹武装部队和苏丹解放军领导人确保联合整编部队共同努力保护平民。作为停火联合监督委员会的主席，联苏特派团部队指挥官与双方协力防止、其后又遏制局势的恶化。停火联合军事委员会和国家安全委员会联合倡议为部队脱离接触以及为进行安全安排奠定了基础，联苏特派团区指挥官主持工作的地方联合监督委员会将负责进行监督。

军事部署和活动

33. 截至 4 月 6 日，联苏特派团的核定 10 000 名军事人员编制中已有 9 281 名部署在苏丹境内，其中包括 560 名军事观察员、184 名参谋人员和 8 537 名士兵。在本报告所述整个期间，日常业务一直在持续，包括支助《全面和平协议》停火机制以及由军事观察员和各方本国监督员进行联合巡逻。

34. 奥贝德后勤基地的设施已依照军事能力研究报告作了改进，且得到了第五区(巴基斯坦)兵力的加强，使当地部队保护连的兵员从 104 人增至 120 人。

35. 在马拉卡勒发生敌对活动期间，联苏特派团派遣了数辆装甲运兵车和快速反应小组，把共计 241 名联合国人员和平民疏散到了安全地带(联苏特派团 17 名警察、联苏特派团 19 名军事观察员、19 名本国工作人员和 38 名联合国国际工作人员，另外还有 148 名非武装人道主义援助人员)。联苏特派团军事部门正继续监测该地区的军事部署情况，并且继续在当地驻留装甲运兵车巡逻队。经各方请求，联苏特派团向联合整编部队提供了安全可靠的武器储存设施。

警察

36. 截至 4 月 6 日，联苏特派团向任务区的 22 个地点部署了 96%的授权警力(715 人中有 685 名警务顾问，其中包括 60 名妇女)。

37. 联苏特派团警察继续在整个任务区训练当地警察，特别侧重基本训练、设立部队保护单位和专家培训。特派团警察也正在向苏丹南方警察局(苏南警察局)提供训练，使其能担负起基本培训的责任。联苏特派团警察在北方培训了 721 人(包括 68 名女警察)，在南方培训了 814 人(包括 50 名女警察)，开设了涉及法医、计算机、交通、机场安全、社区警务和其它科目的 32 门课程。联苏特派团警察协助向阿卜耶伊联合整编警察部队增加部署了 67 名苏丹政府警察，使部队兵力达到 327 人。

38. 1 月 29 日，苏丹政府警察总监主持的新近扩大的警察发展委员会在喀土穆举行会议。该委员会向联苏特派团警察和开发署保证在培训方面给予充分合作，包括境内流离失所者营地内的社区警务方案及苏丹政府女警察的培训。

39. 2 月 3 日，苏丹警方核准了联苏特派团/联合国-非洲联盟达尔富尔混合行动(达尔富尔混合行动)/开发署苏丹北方和达尔富尔联合社区警务提议，该提议的用意在于培训境内流离失所者，开设社区援助站以及推广提高认识方案。苏丹警方还要求把联苏特派团警察培训方案扩展至苏丹北方的另外五个州，并且在喀土穆地区另外三个境内流离失所者营地开展培训及同地办公。

40. 苏丹南方警察局请求联苏特派团警察加强各级能力建设、培训和同地办公。

41. 日本政府表示愿意提供 200 万美元用于支助联苏特派团警察、开发署和苏南警察局的三年联合战略计划，该计划旨在把当前的军事化警察部队转变为专业性质的非军事队伍。各合作伙伴目前正在确定未来项目的优先次序。

42. 苏丹的警察发展仍然面临许多挑战。培训方面的延误继续影响服务的提供，从而对各社区产生了直接影响，其中包括侵犯人权及对弱势平民采取缺乏敏感认识的做法。因此，联苏特派团警察的行动构想作了修订，以便更有效地满足基本的警察培训需求，并扩大同地办公方案，同时侧重培训和能力建设的实际应用。

解除武装、复员和重返社会

43. 2 月 10 日，苏丹解除武装、复员和重返社会方案在青尼罗州的达马津启动，截至 3 月 31 日已使 1 592 名战斗人员和特殊需要群体成员解除武装。该方案中的重返社会部分于 3 月 24 日在青尼罗州展开。所有申请者均获得可供 3 个月之需的重返社会援助包。复员的第一人是一名与民防军有关联的妇女，这反映了对两性平等的优先考虑。该方案之所以能够启动，是由于解除武装、复员和重返社会联合委员会、世界卫生组织和世界粮食计划署与民族团结政府、苏丹南方政府、苏丹武装部队和苏丹人民解放军对应人员进行了联合努力。

44. 在解除武装、复员和重返社会方案于达马津成功启动之后，联苏特派团加快努力，在南科尔多凡州的朱卢德和卡杜格利两地设立了复员站。这些地区的解除武装和复员活动预计于 4 月中旬开始。

45. 2 月 6 日，苏丹南方解除武装、复员和重返社会委员会与联苏特派团启用了东赤道州托里特的首个州办事处。这是两实体工作人员同地办公的 10 个州办事处中的第一个。

46. 2 月 16 日，第二次解除武装、复员和重返社会圆桌会议于朱巴举行，会议的目的是重申各利益攸关方对该进程的承诺并为重返社会方案筹措资金。捐助界总共为 2009 年和 2010 年认捐了 8 830 万美元，条件是：必须在解除武装、复员和重返社会方案的关键领域持续取得进展，包括按比例缩减武装部队，建立有效的武器核查和处置制度，以及建立有效的监测和评价制度。民族团结政府和苏丹南方政府承诺致力谋求取得这种方案进展，发放 4 500 万美元用于直接支助解除武装、复员和重返社会的参加者以及采取措施确保其有土地可用。

47. 苏丹解放军即将释放属于所谓特殊需要群体的 35 000 名前战斗人员，这可能对稳定构成威胁并给苏丹南方解除武装、复员和重返社会委员会带来严重的管理难题。这 35 000 人中的每个人都需要重返社会方面的支助，但鉴于目前的财政压力，该委员会缺乏可用于充分处理哪怕其手头全部案件的所需资源。联苏特派团正在帮助按州逐一评估该委员会的工作量，并帮助该委员会探索筹集更多资金的渠道。其他的难题包括对解除武装、复员和重返社会方案参加者进行透明和一致的核实，并制订对待苏丹武装部队和苏丹解放军申请者的标准做法。

回归和重返社会

48. 在本报告所述期间，未进行有组织的境内流离失所者回归。由于回归人数逐渐减少，现在的注意力已经转到早期重返社会活动上。由设在南方所有 10 个州及“三地区”的外地办事处所提供数据编成的一个中央数据库将辅助这些活动。

49. 现有估计数字表明，自 2005 年签署《全面和平协议》以来，已有超过 220 万苏丹境内流离失所者和难民返回家园。据联合国难民事务高级专员办事处(难

民署)报告，自那时起，总共有 152 960 名难民通过难民署安排和协助的方案，重返家园。从 2009 年初到现在，其中的 13 595 人已到达目的地。这使《全面和平协议》签署以来的遣返难民（包括自愿遣返者）总数达到 309 790 人。

恢复与发展

50. 在国际刑事法院 3 月 4 日做出宣布之后，人道主义援助委员会立即吊销了 13 个国际非政府组织的营运执照并解散了 3 个本国非政府组织。苏丹南方政府和苏丹人民解放运动(苏人解)的领导人表示，民族团结政府的外交部长和人道主义事务部长既没有被纳入决策过程，也没有被告知所作的决定。巴希尔总统后来表示，未来可能会命令驱逐更多的非政府组织，而且他还打算在一年内将该国境内的人道主义援助品运送工作“苏丹化”。

51. 为了消除对苏丹北方人道主义、恢复与发展方案的影响，联合国正采取三管齐下的办法，着重于劝说民族团结政府重新考虑其驱逐 13 个非政府组织的决定；减轻可能造成危机的直接危险；与民族团结政府密切协调并同各捐助机构和非政府组织协商，全盘重组援助架构，以确保继续提供服务。

52. 3 月 11 日至 19 日，联合国和民族团结政府组织联合技术评估团前往达尔富尔的 3 个州，以判断驱逐非政府组织所造成的人道主义影响并评估应付这些地区紧急需求的能力。联苏特派团和民族团结政府共同签署的调查摘要显示，尽管短期内不会出现紧急情况，但需要制定计划，确保尽早从长远角度以可持续的方式弥补服务中的漏洞。

53. 在阿卜耶伊、南科尔多凡州、青尼罗州和苏丹东部，驱逐令有可能会中断向境内流离失所者提供的人道主义援助，影响到为在脆弱和受战争影响地区交付和平红利而开展的工作以及旨在支持和平与稳定的活动。驱逐令还会影响到为加强民间社会参与复员和建设和平工作而进行的努力。为此，人道主义援助委员会、苏丹南方救济和恢复委员会/苏人解及“三地区”委员会同意在联苏特派团的帮助下，于“三地区”展开联合技术评估任务。这些任务将从 3 月 31 日进行到 4 月 12 日，并且将审查被驱逐的非政府组织的方案以及评估这些方案中断后造成的缺口。

54. 受到影响的组织将在苏丹南方救济和恢复委员会登记，继续在苏丹南部活动。在“三地区”，一个由人道主义事务部长、人道主义事务国务部长和苏丹南方救济和恢复委员会主席组成的工作组正在对驱逐行动进行审查。行政长官于 3 月 10 日发表说明，证实在阿卜耶伊路线图地区，所有非政府组织，包括被人道主义援助委员会驱逐的组织，可以继续开展活动。

55. 在恢复和发展方面，苏丹南方面临一系列不同的问题。部落间冲突、上帝军袭击以及严重的预算压力，继续对其有限而脆弱的恢复能力造成沉重负担。人道

主义机构正在提供紧急援助，但食物、住所和水以及卫生方面的缺口依然存在。对南部边界附近境内流离失所者和难民的救援工作需要武装护送。

人权

56. 新成立的人权论坛于 2 月 5 日在喀土穆举行了第一次会议。论坛会由联苏特派团的人权部门和民族团结政府的人权咨询委员会共同主持，它将报告与《全面和平协议》有关的侵犯人权情况，鼓励进行透明的对话，并允许讨论包括法律改革在内的人权方面举措。

57. 2 月 3 日，苏丹南方立法会议通过立法，成立了苏丹南方人权委员会，其目的是监测《苏丹南方临时宪法》以及苏丹所批准的国际人权条约中所载权利和自由的落实情况。这项立法赋予该委员会广泛的权力，包括授权其调查投诉、走访监狱和监督政府遵守条约义务情况。苏丹南方总统于 2 月 16 日签署了这一法案，使之成为法律。

58. 3 月初，苏丹政府针对若干人权维护者和人权支助组织采取了措施。3 月 1 日，政府通知协助犯罪和酷刑受害者的喀土穆人权与环境发展中心以及阿迈勒治疗和康复中心，其合法登记已经失效。3 月 4 日，喀土穆中心的办公室遭到突检，其资产和档案被查抄。3 月 5 日，政府解散了为达尔富尔弱势民众提供法律援助服务的苏丹社会发展组织并查抄了其资产。1 月 28 日，一名前民警部队官员因据称筹划向国际刑事法院提供资料而被判定犯有间谍罪，并被判 17 年徒刑。联苏特派团人权部门对这一案件进行了追踪，并且关切地注意到，这名被告当时在未受指控也无法请律师的情况下被关押了 3 个多月。而辩护律师被指定后，却不让其接触检方提出的主要实质性证据。法院所作判决部分是基于据称的逼供材料作出的。

选举援助

59. 根据《全面和平协议》，全国选举应至迟于过渡期第四年年终了时(即 2009 年 7 月 9 日)举行，协议各方也应在过渡期第三年终了前 6 个月(即 2008 年 1 月)“审查选举日期的可行性”。这一审查工作没有进行，各方现在表示希望由全国选举委员会设定选举日期。因此，全国选举委员会于 4 月 2 日宣布了拟议选举时间表，其中规定于 2010 年 2 月举行总统、州长和立法选举的投票。

60. 联苏特派团继续在强化其选举援助的能力，以根据其任务规定，向苏丹当局提供帮助。大约 75%的特派团核定选举援助工作人员已进驻喀土穆、朱巴区办事处，小分队也已进驻苏丹南方 10 个州的每个州。目前正在进行法希尔小分队的征聘工作，以便于同达尔富尔混合行动开展更密切的协调。联苏特派团、达尔富尔混合行动和开发署正积极参与联合国系统内以及同广大国际社会的协调机制。

61. 4 月 5 日，全国选举委员会请求联苏特派团向苏丹派遣一个联合国需求评估团，以便同其一道审查执行选举时间表所需的支助。维持和平行动部和政治事务部选举援助司目前正在与开发署、外勤支助部和其他相关联合国伙伴一道组织这个需求评估团，它定于 4 月底/5 月初访问苏丹。需求评估团除其他外，将协同全国选举委员会和其他苏丹和国际利益攸关方评估联合国系统的实际和符合成本效益的援助活动，包括联苏特派团的协调作用，以便为组织和展开有公信力的选举提供支助。该评估团的有关建议将适时向安全理事会和大会提出，尤其是关于联苏特派团在支助苏丹选举进程中发挥作用所需的其他资源的建议。

62. 《全民投票法》草案尚未定稿，但预计将在即将召开的国民议会 4 月至 6 月会议上提出。《全面和平协议》规定，全民投票的选民登记工作应在过渡期第六年的前 3 个月(即 2010 年 7 月 9 日至 10 月 9 日)进行。据设想，《全民投票法》通过后将很快成立全民投票委员会。联苏特派团将随时向该委员会提供支助，作为其选举援助任务的一部分。为此，强烈敦促各方现在就做好准备，以便能够在该法通过的同时成立全民投票委员会，从而可迅速开始为全民投票做准备。

法治

63. 在本报告所述期间，《苏丹南方人权委员会法》、《司法裁决法》和《法院条例》、《刑法典》、《刑事诉讼法》、《苏丹人民解放军法》以及新的《苏丹南方土地法》业经通过，成为苏丹南方的法律。《监狱和警察部门法案》初稿也在审查之中。各州宪章和苏丹南方法律的编纂工作于 2 月开始进行。

64. 联苏特派团和开发署继续同司法机关和总检察长合作执行有关方案，以促进弱势群体获得诉诸司法的机会并保护其法律权利。联苏特派团举办了关于少年司法框架和对性别问题敏感的立法的讲习班。在苏丹南方，联苏特派团继续提供关于主要立法的咨询支助，侧重点是问责制、法治和安保部门。

65. 联苏特派团法治惩戒股继续为喀土穆、苏丹港、达马津和北科尔多凡州的监狱部门进行需求评估和训练方案。借调给每个州的惩戒顾问继续为苏丹南方监狱部门开展能力建设、监测和培训方案。该股还监督在延比奥(西赤道州)和耶伊(中赤道州)建造的新监狱设施，并向乌姆杜尔曼女监狱提供了医疗用品、设备和其他物品。

儿童保护

66. 尽管较早时在查验和释放与苏丹人民解放军有关联的儿童方面取得了进展，但童兵全面复员和重返社会的问题仍然是十分严重。2008 年秋登记复员的 61 个男孩同苏丹人民解放军一同部署到上尼罗州。儿童及其指挥官表示，童兵撤销复员是因为缺乏童兵重返社会方案。

平民保护

67. 在马拉卡勒敌对行动期间，联苏特派团保护工作的人员查明了易受侵害平民集中的地方，然后将这些地方纳入联苏特派团每日巡逻的范围。联苏特派团还为在该地患上脱水和疟疾的 41 名成人和 104 名儿童提供饮用水和医疗。

68. 根据苏丹南方救济和恢复委员会，至 2009 年 3 月 10 日为止，自从 2008 年 12 月以来，在西赤道州和中赤道州共有 38 391 名苏丹南方平民因被上帝抵抗军攻击而致流离失所。自从 12 月以来，至少 81 名平民被杀害，74 人被绑架。对儿童的影响特别严重。

新闻

69. 联苏特派团新闻办公室继续推动国家和国际媒体准确报道《全面和平协议》的执行情况。发言人办公室一再驳斥当地媒体歪曲特派团领导人对于国际刑事法院相关问题的立场。1 月 27 日，办公室为各驻守喀土穆的媒体人员举办媒体训练讲习班。1 月 9 日在马拉卡勒，摄影、录像和报道工作人员同联苏特派团电台和米拉亚调频台一起报道《全面和平协议》签署 4 周年纪念仪式的整个过程。

70. 据最近由美国国际开发署供资的教育发展中心进行的受众调查，在苏丹南方接受访问的受访者中，71%认为米拉亚调频台对他们最具有影响力，是其重要的信息来源。调查显示米拉亚调频台是最受欢迎的电台，听众占有率达 53%。米拉亚调频台还每日通过短波无线电播放《全面和平协议》和达尔富尔相关问题的节目。

地雷行动

71. 联苏特派团地雷行动小组最近在旱季取得重大进展。迄今为止，地雷行动方案已清理 4 302 个查明危险区中的 2 688 个，并开放了 29 503 公里的道路。本报告所述期间的主要成绩包括清理了中赤道州 Lobanok 雷区、南科尔多凡州 Katcha 雷区和青尼罗州 Kurmuk 雷区。其他成就包括完成了对重点公路的勘查和排雷，包括琼莱州 Narus-Boma 公路、瓦拉布州和湖泊州 Rumbek-Tonj 公路和北加扎勒河州 Raga-Deim Zubeir 公路。联苏特派团和联合国儿童基金会向受影响地区超过 2 715 383 名的人以及在营内和中途站的境内流离失所者提供有关地雷的危险性的教育。

行为和纪律

72. 防止和处理不当行为仍然是联苏特派团行为和纪律股的优先事项。该股工作人员在整个期间进行了各种培训、情况介绍和外展活动。行为和纪律事项简报仍然属于新人员上岗培训的一部分。由于这种培训，有关不当行为的指控大大减少。2009 年，联苏特派团接获的指控只有 9 宗，比 2008 年同期减少了超过 70%。

73. 在 2 月，驻苏丹南方的联苏特派团警队队长和其他高级警官参加了行为和纪律及性虐待和剥削问题培训课程。目前计划为驻苏丹南方的联苏特派团警察顾问提供相同的培训。联苏特派团还向联苏特派团安保科的调查员提供了进一步培训。

两性平等

74. 联苏特派团两性平等股的活动集中于支助执行安全理事会第 1325(2000)和第 1820(2008)号决议，也支助维持和平行动部制订两性平等政策指示。该股担任安全理事会第 1820(2008)号决议的协调单位，并监督有关的报告程序。该股为外部伙伴，包括国家警察、民间社会组织和社区领袖，举办关于平民保护和基于性别的暴力的培训和能力发展活动。

75. 作为联苏特派团选举工作队的组成部分，该股就全国选举委员会的能力建设以及公民和选民教育材料的制订提供咨询意见。该股还参与开展青尼罗河州复员活动，并参与计划即将在南科尔多凡区进行的复员活动。在苏丹南方，联苏特派团为湖泊州、联合州和北加扎勒河州的监狱的中级管理官员提供两性平等问题培训。

艾滋病毒/艾滋病

76. 联苏特派团艾滋病毒/艾滋病股将其工作重点转为支助将艾滋病毒相关工作纳入解除武装、复员和重返社会委员会的方案。自 2 月份启动国家解除武装、复员和重返社会方案之后，该股在提高对艾滋病毒/艾滋病的认识的战略范围内培训了 29 名致变者，该战略的目标对象是 5 000 名前战斗人员。

77. 该股向联苏特派团 1 430 名维持和平人员传播了艾滋病毒方面的知识，其侧重点是安全理事会第 1820(2008)号决议的执行。通过各区域委员会，联苏特派团的艾滋病毒/艾滋病外展活动向超过 3 431 名苏丹国民进行了宣传，主要宣传对象为警察、部队、监狱、学校和民间社会组织。

工作人员安全

78. 国际刑事法院发出逮捕巴希尔总统的逮捕令，导致有人担心会给苏丹境内联合国工作人员的安全造成严重而长期的影响。政府一直重申承诺确保联合国及有关人员的安全保障，但却指出它没有能力控制极端分子。

79. 一些苏丹政治领袖和民间社会领袖曾公开表示该逮捕令可能助长对联合国及其工作人员的攻击。一些当地媒体曾就联合国同国际刑事法院之间的关系提出有害而且不符合事实的说法。在本报告所述期间，据报发生了 4 起威胁工作人员事件，国家行为体 20 次实施骚扰行为，另外还发生了 14 起逮捕工作人员事件。

80. 联合国在国际刑事法院发出逮捕证之前就已预先作出广泛的安保安排。彻底更新了国家安保计划，并且制订了各种应急计划，以降低可预见的威胁。有关部门经常向工作人员发布关于最新情况的安保信息，并通告关于相关安保措施的指示。此外，国际和本国工作人员警报系统已经更新，安保演习定期举行。联合国安保部门与苏丹国家情报安全局之间维持着密切的联络，以便在发生情况时作出因应。

与其他维持和平特派团的协调

81. 联苏特派团继续落实与达尔富尔混合行动高级管理层以及在各工作层面的合作机制。联苏特派团与达尔富尔混合行动安全和安保部门的领导人定期交换相关信息，而且目前正在努力与联合国中非共和国和乍得特派团建立一个正式的信息交流机制。

82. 联苏特派团和联合国组织刚果民主共和国特派团(联刚特派团)、联合国-非盟混合行动和中非和乍得特派团的军事部门继续定期交流信息。

财务方面问题

83. 在第 62/267 号决议中，大会批款 8.207 亿美元，作为联苏特派团 2008 年 7 月 1 日至 2009 年 6 月 30 日期间的维持费用。第五委员会在其 2009 年 3 月 30 日决议草案 A/C.5/63/L.37 中建议大会追加批款 5 610 万美元，充作同一期间特派团的维持费用。之所以需要追加拨款，是因为要抵消三个主要方面的经费短缺，包括人事费、燃料费和飞机租金。如果安全理事会决定将联苏特派团的任务期限延长至 2009 年 4 月 30 日以后，则特派团 2009 年 6 月 30 日之前的维持费用将不会超过大会核定的数额。

84. 截至 2009 年 3 月 31 日，联苏特派团特别账户的未缴摊款金额为 6 610 万美元。截至同日，所有维持和平行动的未缴摊款总金额为 28.842 亿美元。目前已向部队派遣国政府偿还截至 2008 年 12 月 31 日的部队费用和截至 2008 年 9 月 30 日的特遣队所属装备费用。

七. 意见和建议

85. 在执行《全面和平协议》方面存在着许多困难而关键的问题，这些问题充斥了政治议程，再也不能拖延解决。双方都需要表现出极大的决心，在现有的时间内找到可接受的解决办法。双方也需要重要国际伙伴给予积极、协调的支持。

86. 维护和平与稳定仍然是联合国的首要目标，联苏特派团将继续依照安全理事会规定的任务，集中力量实现这一目标。我敦促国际社会与有关各方一道努力，创造有利于实现这一目标的环境。如果《全面和平协议》以失败告终，就会导致出现人道主义灾难，因此必须确保国际社会继续注重使当事方能够成功地执行该协议。

87. 国际刑事法院第一预审分庭于 3 月 4 日决定签发针对苏丹总统奥马尔·哈桑·艾哈迈德·巴希尔的逮捕令，控其犯有两项战争罪和五项危害人类罪，此决定主导了本报告所述期间的局势。我承认国际刑事法院作为独立司法机关的权威，并相信苏丹政府会以符合安全理事会第 1593(2005)号决议的方式处理和平与正义问题。

88. 我强烈敦促民族团结政府重新考虑其关于将 13 个国际非政府组织驱逐出苏丹北方及解散当地 3 个苏丹非政府组织的决定。民族团结政府和联合国进行的联合评估显示，驱逐和解散非政府组织有可能会造成严重的人道主义危机。联合国将同苏丹政府及其合作伙伴协作开展短期紧急干预行动，以填补由此造成的一些缺口。但是，我们迄今在那里实施的是世界上最大型的人道主义方案，其规模庞大，因此目前可用于在近期实施其他办法的能力很有限。虽然民族团结政府有权采取它认为必要的一切措施来保护其主权和安全，但我必须强调指出，迄今没有任何证据可证明驱逐做法的合理性。此外，反非政府组织的言论不仅威胁到那些组织以及仍留在苏丹境内的人道主义界的安全，而且也危害到急需人道主义服务的继续提供以及人权活动的继续开展。因此，我敦促政府为它们的行动提供一个安全而有利的环境。人道主义方案向来是与民族团结政府密切协调进行的，而且其价值一直为民族团结政府所承认。

89. 由于这些非政府组织遭到驱逐，“三地区”和苏丹东部的许多地方只能获得极少的人道主义、复苏或重返社会援助。如果这一局面得不到扭转，则可能直接损害到通过特别是在高风险地区落实和平红利以及开展和解活动来促进实现这些脆弱区域和平与稳定的努力。

90. 我对解除武装、复员和重返社会方案取得进展以及有关各方在这方面给予合作并相互配合感到鼓舞。该方案正产生积极势头，应可导致在执行《全面和平协议》方面进一步建立信任措施并取得进一步进展。我敦促捐助界为重返社会方案提供更多的资金，使这一势头能够持续下去。同样，我呼吁民族团结政府和苏丹南方政府紧急为各自的解除武装、复员和重返社会委员会提供财政和物质资源，使它们能够本着国家自主原则，设法扩大其实地业务。

91. 我欢迎全国选举委员会宣布了拟议选举时间表，欢迎它努力在苏丹全境建立自己的业务基础结构。我也欢迎他们要求联苏特派团提供援助，包括在协调国际选举支助方面提供援助，这一援助对于协调一致地应对各种复杂的选举时间表而言，至关重要。联合国将尽力支持全国选举委员会组织和举行自由、公正与和平的选举，这些选举是《全面和平协议》的基石。在这方面，我鼓励各方加快对其余选举相关立法的审议并最后完成普查和划界工作，以避免选举工作以及《全面和平协议》其他相关规定的落实遭到拖延。

92. 我还重申，联合国承诺协助有关各方于 2011 年在苏丹南方和阿卜耶伊举行自由、公正与和平的公民投票。无论其他方面的发展情况如何，这一目标必须仍然是各方的一项优先重点。我再次呼吁它们为公投期间和公投之后的稳定建立必要的法律和体制框架。有关长期分享财富的讨论无疑将是这些筹备工作中的一个关键要素。我还呼吁各方继续为南科尔多凡州和青尼罗州当选州议员进行全民协

商做必要的准备。与此同时，联苏特派团继续随时准备支持双方履行它们的承诺，“使统一具有吸引力”。我再次敦促它们探索各种可循的办法，争取在 2011 年之前所剩的有限时间里实现这一目标。

93. 鉴于上述情况，我建议安全理事会考虑将联苏特派团的任务期限再延长 12 个月，至 2010 年 4 月 30 日。全国选举委员会要求联苏特派团在协调国际上对选举进程的支助方面发挥作用，有鉴于此，我建议安全理事会强化该特派团的选举方面任务授权，明确要求它帮助全国选举委员会协调对选举工作的国际援助。

94. 我欢迎在实施阿卜耶伊地区路线图方面取得的进展，并赞扬各方努力谋求和平解决阿卜耶伊相关问题。鉴于这些问题很棘手而且很敏感，有关各方必须立即开始讨论执行仲裁法庭裁决的问题，无论裁决结果如何。一个全面运作的阿卜耶伊地区行政当局对仲裁法庭的任何裁决来说，都是一个先决条件。有关各方和阿卜耶伊地区行政当局必须采取必要步骤，为其预算的通过和资金的放行提供便利。

95. 马拉卡勒最近发生的事件显示，北南边界沿线的环境十分不稳定，而且局势有可能会快速恶化。我呼吁各方采取必要步骤，避免今后发生这类事件。我敦促它们确保彻底调查关于安全部队杀害平民的指控，并依法起诉肇事者。我赞扬停火联合军事委员会及时作出了反应，而且北南双方在高级别上进行了联合干预，以遏制这一事件。这证明，如果能够迅速而果断地执行有关决定，那么停火机制便能有效发挥作用。

96. 马拉卡勒事件再次表明了联合整编部队的脆弱性。正如我在前几份报告中突出强调的那样，这些部队在政治、后勤和业务行动上仍面临严峻挑战。部署在阿卜耶伊路线图地区的联合整编部队面临着类似的挑战。在这方面，我对当事方继续拖延举行停火政治委员会和联合防务委员会旨在应对这些挑战的联席会议感到关切，我再次敦促它们作出承诺，确保这两个委员会的效力。

97. 我严重关切地注意到苏丹南方部落间暴力行为给平民造成的影响，并呼吁苏丹南方政府和地方领导人以和平方式消除这些紧张关系，并在选举和公民投票前的这段时间里建立相互信任。联苏特派团随时准备与地方当局密切协调，以支持这些努力。

98. 有关各方必须作为全面合作伙伴开展密切合作，这样才能解决前面的挑战。我赞扬为建立一种有利于形成这种局面的关系而作的种种努力。随着民主变革进程向前发展，与苏丹其他政治党派进行接触也将日形重要。信任与合作绝非易事，但它们对苏丹未来而言是绝对必要的。

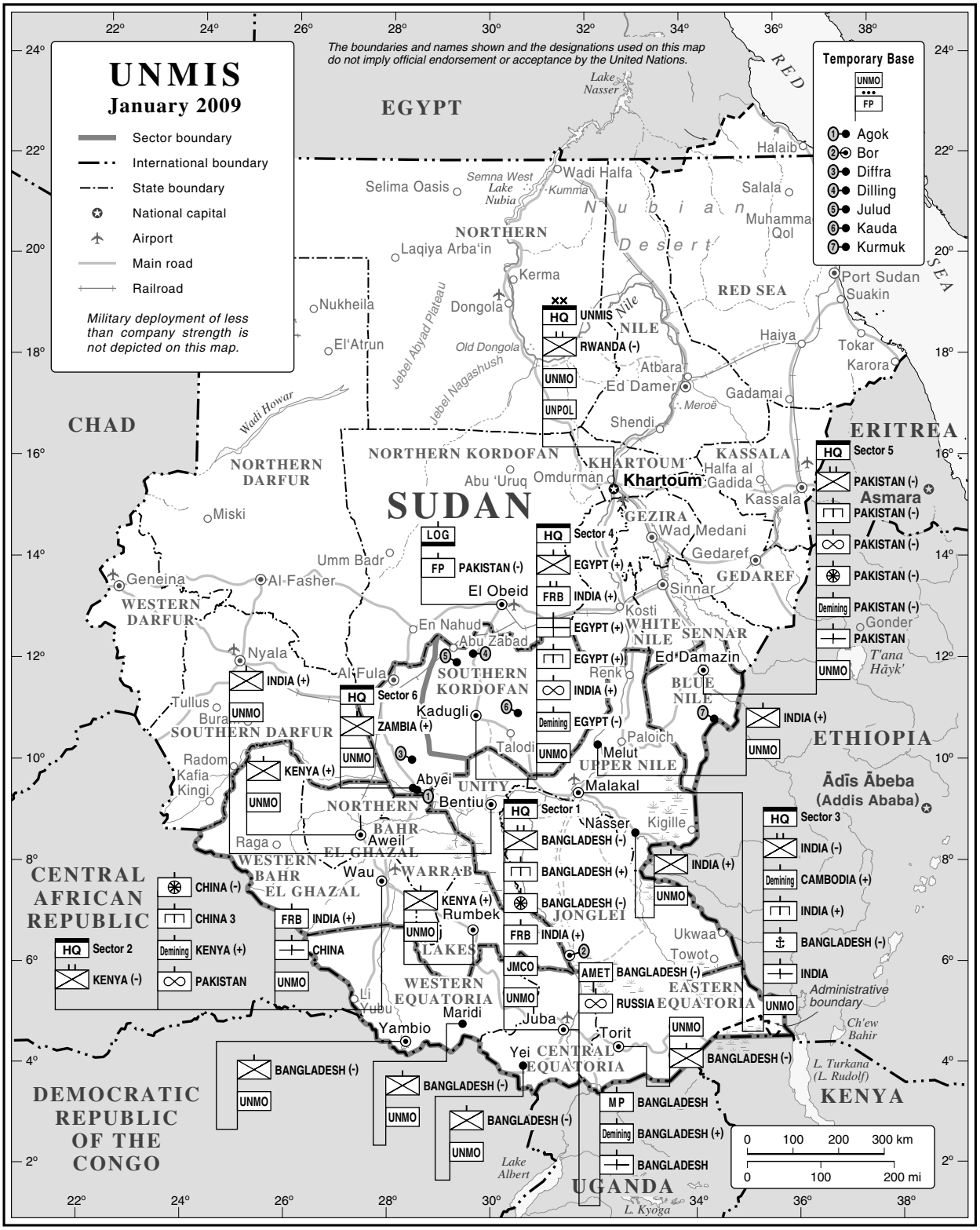
99. 最后，我要感谢我的特别代表、在苏丹境内工作的全体联合国工作人员以及各会员国，包括派遣部队和警察的国家及各捐助方，感谢其为支持执行《全面和平协议》而作的坚定努力。

附件
截至 2009 年 4 月 7 日的军事和警察部分配置

国家	军事部分								民警	
	观察员		参谋人员		部队人员		军事小计			
	男	女	男	女	男	女	男	女	男	女
阿根廷										
澳大利亚	5	1	7	2			12	3	8	2
孟加拉国	21		27		1 514	5	1 562	5	34	1
比利时	4						4	0		
贝宁	7						7	0		
玻利维亚多民族国	18						18	0		
波斯尼亚和黑塞哥维那							0	0	3	2
博茨瓦纳										
巴西	20		2				22	0	3	
布基纳法索	6						6	0		
柬埔寨	7		1		135		143	0		
加拿大	18	1	7	1			25	2	17	3
中国	12		9		426	9	447	9	18	
克罗地亚			5				5	0		
丹麦	8	1	3	1			11	2	1	
厄瓜多尔	17						17	0		
埃及	21		18		781	15	820	15	14	
萨尔瓦多	5						5	0		
埃塞俄比亚							0	0	15	
斐济	7						7	0	8	
芬兰			1				1	0		
法国							0	0		
加蓬	2						2	0		
冈比亚							0	0	20	
德国	28		5				33	0	5	
加纳							0	0	32	3
希腊	1		1				2	0		
危地马拉	7						7	0		

国家	军事部分								民警	
	观察员		参谋人员		部队人员		军事小计			
	男	女	男	女	男	女	男	女	男	女
几内亚	8						8	0		
印度	19		26	1	2 572	5	2 617	6	49	1
印度尼西亚	12						12	0	20	1
意大利							0	0		
日本			2				2			
牙买加							0	0		
约旦	11		5				16	0	32	3
肯尼亚	6			1	764	54	770	55		
吉尔吉斯斯坦	7	2					7	2		1
马拉维	4						4	0		
马来西亚	8		1				9	0	3	
马里	3						3	0	1	
摩尔多瓦共和国							0	0		
蒙古	3						3	0		
莫桑比克	1						1	0		
纳米比亚	3	3					3	3	3	3
尼泊尔	9		8				17	0	51	1
荷兰	9	3	2				11	3	13	3
新西兰	1	1	1				2	1		
尼日尔							0	0		
尼日利亚	14	1	1				15	1	15	3
挪威	14		6				20		6	
巴基斯坦	18		19		1 533	7	1 570	7	17	1
巴拉圭	7						7	0		
秘鲁	8						8	0		
菲律宾	11						11	0	25	9
波兰	1						1	0		
大韩民国	6		1				7	0		
罗马尼亚	10		1				11	0		
俄罗斯联邦	11		3		120		134	0	16	
卢旺达	15		2		248	6	265	6	12	1

国家	军事部分								民警	
	观察员		参谋人员		部队人员		军事小计			
	男	女	男	女	男	女	男	女	男	女
萨摩亚							0	0	4	
塞内加尔							0	0		
塞拉利昂	3		1				4	0		
南非							0	0		
斯里兰卡	7						7	0	18	
瑞典	3		1				4	0	7	3
坦桑尼亚	11	1					11	1		
泰国										
土耳其			3				3	0	31	1
乌干达	11	1					11	1	4	2
乌克兰	13						13	0	12	
大不列颠及北爱尔兰联合王国			3				3	0		
美利坚合众国							0	0	13	2
乌拉圭								0		
也门	24		1				25	0	11	
赞比亚	14		8		330	15	352	15	23	6
津巴布韦	12	2					12	2	26	5
按性别共计	**531**	**17**	**181**	**6**	**8 423**	**116**	**9 135**	**139**	**597**	**57**
共计	**548**		**187**		**8 539**		**9 274**		**654**	



Map No. 4249 Rev. 11 UNITED NATIONS
January 2009

Department of Field Support
Cartographic Section