



安全理事会

Distr.: General
31 December 2010
Chinese
Original: English

秘书长关于苏丹的报告

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 2010 年 10 月 14 日我上一次报告(S/2010/528)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 2010 年 12 月 30 日的最新活动情况。

二. 政治发展

2. 选民登记期间已经结束，定于 2011 年 1 月 9 日举行的苏丹南方全民投票的准备工作取得了长足的进展。《全面和平协议》双方都继续公开(包括在安全理事会 11 月 16 日会议上)重申致力于举行全民投票、执行《协议》中尚未实施的条款以及通过对话解决阿卜耶伊的局势。根据此项承诺，双方试图通过停火机制(包括联合军事停火委员会和联合防务委员会)来处理安全事件；正副总统责成此机制调查关于在本报告所述期间边界附近军队集结的说法。

全民投票的准备工作

3. 11 月 15 日，苏丹南方全民投票委员会在全苏丹和 8 个其他国家启动了选民登记工作。此项工作过程中基本上没有出现大的事故。部分地由于苏丹北方选民参加率较低，委员会把登记期间延长到 12 月 8 日，但全民投票日期未作改变。在整个全民投票期间，苏丹南方选民参加率一直很高。联合国全民投票和选举综合司同该委员会密切协作，提供技术和后勤支助。

4. 截至 12 月 28 日，苏丹南方有 370 万选民进行了登记，其中有 98% 的登记中心报告了登记情况，此外，苏丹北方有 116 311 名选民登记，在国外有 60 243 名选民参加了登记。

5. 在本报告所述期间，我任命监测全民投票情况的小组于 10 月 10 日至 15 日、11 月 13 日至 22 日和 12 月 18 日至 22 日三次访问苏丹。小组指出，苏丹北方选



民登记率低有好几个原因，包括：登记点远离居民中心；对公众的宣传起步慢；南方某些领导人竭力鼓动大家不要在苏丹南方以外参加登记和投票；苏丹北方地区的苏丹南方人对其未来普遍有不确定感。

6. 小组欣然获悉选民登记工作进展顺利，但敦促苏丹当局不要有引起居民焦虑、恐惧的言行。小组打算在 1 月返回苏丹处理投票工作。

7. 虽然小组得出结论认为，这一过程总体上是透明的，没有出现有组织的欺诈行为，但有存在恐吓选民行为的消息和指责。11 月 21 日，全国大会党向苏丹南方全民投票委员会提出投诉，并且附表列出了苏丹人民解放运动在喀土穆地区所造成的各起事件和违规行为。12 月 6 日，一群人权律师向宪法法院提起诉讼，指控委员会所提出的全民投票时限违背了《全面和平协议》和《临时宪法》，因为它缩短了选民登记最后结束和投票日之间的三个月上诉期。此案还涉及到不让苏丹南、北方可能有资格的选民登记的指控。

8. 1 月 9 日投票的准备工作继续同时并举。关于印刷选票的招标定于 11 月 22 日结束，但苏丹南方全民投票委员会要求延期，让苏丹公司参与投标。重新招标工作 12 月 5 日结束，中标签约的是一家外国印刷厂。

9. 在设立阿卜耶伊全民投票委员会方面进展甚微。由南非前总统塔博·姆贝基领导的非洲联盟高级别执行小组继续便利在正副总统一级讨论阿卜耶伊问题，但迄今为止，会谈并没有得出定论。

10. 在举行阿卜耶伊全民投票方面缺乏明确性，导致实地出现了一定的紧张。12 月 4 日，3 000 多名阿卜耶伊居民聚集在阿卜耶伊联苏特派团场地周围，对 12 月 2 日苏丹总统奥马尔·巴希尔在舒拉委员会的发言表示抗议；巴希尔总统在发言时称，全国大会党在没有米塞里亚人参与情况下，是不会允许解决阿卜耶伊问题的。

11. 随着全民投票的临近，大家作出努力，让南方各政党参与对话。10 月 13 日至 17 日，在朱巴召开了全苏丹南方政党会议，有 24 个政党参加，其中包括全国大会党。各党派肯定指出，他们致力于苏丹南方的和平、和解和民主转变，同意遵守全民投票和全民协商行为准则。就全民投票后的安排而言，南方各党同意设立一个全国宪法审查委员会，并召开一次有所有党派参加的制宪会议，以便在苏丹南方一旦分离的情况下、通过新宪法。参加者还承诺，苏丹南方将同苏丹北方维持良好关系。

12. 10 月 6 日，为进一步努力实现苏丹南方的政治和解，萨尔瓦·基尔副总统赦免了曾对苏丹人民解放运动发动叛乱的三名指挥官。苏丹南方政府表示相信，对三名指挥官之一坦基尼亚少将的大赦条件将会最终确定；坦基尼亚是苏丹武装部队将军，他的前民兵是(上尼罗州)马拉卡勒联合整编部队的组成部分，因为 2006 年马拉卡勒的暴力事件，在苏丹南方对他发出了逮捕证；他的部队在不久的将来

将并入苏丹人民解放军。另两名反叛指挥官在 2010 年 4 月选举后同苏丹人民解放军打过仗，与这两人的谈判仍在进行之中。在大赦之后，没有出现过涉及苏丹南方任何军事领导人的重大事件。

13. 为了支持苏丹南方政府为全民投票所做的安全安排，联苏特派团现在出任全民投票高级安全委员会共同主席，并向该委员会秘书处提供协助。该委员会由参与全民投票安全的所有机构的代表组成，在向安全机构收集资料以及分析数据、供业务决策参考方面，发挥重要作用。在全民投票期间以及在将来，此种能力对于维持安全而言将是至关重要的。

关于全民投票后安排的谈判

14. 在美国政府居间调停下，10 月 4 日至 13 日在亚的斯亚贝巴举行了阿卜耶伊问题谈判，结束时，《全面和平协议》各方同意举行第二轮谈判，由非洲联盟高级别执行小组主持，以讨论全面和平协议方面所有未决问题以及全民投票后的安排。联苏特派团同非洲联盟高级别执行小组和其他利益攸关方密切协作，以支持调解努力。11 月 7 日，执行小组在喀土穆举行苏丹人民解放运动和全国大会党高级代表全体会议，向他们提出了《解决有关执行全面和平协议的未决问题以及北苏丹与南苏丹未来关系的框架》草案。草案内容包括：立即开始划界工作，维持“软边界”，允许经济和社会活动及交流；在全面和平协议过渡期间，不要修改任何苏丹人的国籍和公民身份等规定。

15. 在 11 月 7 日至 13 日、由非洲联盟高级别执行小组促成的谈判期间，双方重申致力于“争取顺利举行苏丹南方全民投票”，并且承诺尊重投票结果，但在阿卜耶伊和公民身份问题上没有达成协议。关于阿卜耶伊的谈判被推迟，预期将在正副总统级别继续进行。双方同意将就这些问题继续进行讨论，但在本报告所述期间，并没有结束讨论。

16. 在本报告所述期间，举行了若干次关于苏丹问题的高级别会议。11 月 6 日，非洲联盟在亚的斯亚贝巴举行了苏丹协商论坛。11 月 23 日，政府间发展管理局就苏丹问题举行了管理局国家元首和政府首脑第十六次特别首脑会议。双方都派出高级代表团参加这两次活动。11 月 6 日和 7 日，苏丹政府代表、国际和国家两级的学者以及其他专家还在喀土穆出席了由联合国难民事务高级专员办事处(难民高专办)和联苏特派团联合召开的专题讨论会，商讨全民投票后公民身份方面的技术和法律问题。

划分边界

17. 11 月 7 日至 13 日，由非洲联盟高级别执行小组主持的谈判期间，双方在 1-1-56 边界段指明了 5 个争议地区，并商定可在联苏特派团技术和后勤援助下，立即开始其他地区的实际划界工作。

18. 边界地区的各个社区正在探讨全民投票后的跨界安排。10 月份在达马津举行的为期三天的讲习班期间，来自南科尔多凡州、上尼罗州、白尼罗州和青尼罗州的代表要求设立联合警察部队、联合原住民行政法院，举行州级联合边界委员会定期会议以及沿边界线统一税收和关税工作。

阿卜耶伊

19. 在整个报告期内，阿卜耶伊局势依然动荡，恩哥克-丁卡人居民和米塞里亚人游牧民之间紧张加剧。除了米塞里亚人季节性迁移开始之外，有关方面有组织地促成恩哥克-丁卡人回返该地区，这增加了紧张气氛。12 月 2 日，苏丹人民解放军指控米塞里亚人民兵在国家大会党支持下，在联合州的本秋袭击了苏丹人民解放军部队，打死 10 名士兵，打伤两名平民并偷走武器。

20. 传统上，在迁移季节开始之前，恩哥克-丁卡人与米塞里亚人举行双边会议；可是，米塞里亚人经过阿卜耶伊的年度性牲口迁移在未举行此种会议的情况下就开始了。这些会议对于制定迁移期间族群间关系基本准则而言至关重要，但由于在阿卜耶伊全民投票问题上出现僵局，2010 年召开此类集会的努力实际受挫。

21. 虽然存在这些挑战，但联苏特派团和联合国各机构努力缓和两个社区之间的紧张，鼓励在出现缺水和牧场情况前召开迁移会议。联苏特派团还加强了其在实地的军事存在，向阿卜耶伊增派了连一级编制的部队，并加紧进行其监测和核查活动，以阻止任何暴力升级和任何违反停火协定的行为。

全民协商

22. 10 月 25 日，正副总统发布了南科尔多凡州人口补充普查的正式结果；显示目前南科尔多凡州有 2 508 268 名居民。11 月 14 日，州高级选举委员会赞同对选举和地理选区的绘制并且公布了绘制情况。预期 2011 年 1 月 7 日将最后公布选区划分情况。

23. 全国选举委员会指出，将于 2011 年 4 月 9 日举行南科尔多凡州立法会议选举，结果不迟于 2011 年 4 月 18 日公布。预期 2011 年 1 月开始进行选民登记工作。

24. 虽然在举行选举方面出现延误，但南科尔多凡州全民协商的技术准备工作正在塑造此进程。提高公众认识工作的第一阶段由州全民协商技术委员会主导，于 10 月告一段落；出于提高认识的目的，共在 19 个地方举行了讲习班，约有 4 000 人参与。州长为了尽量增加全民协商进程的包容性，于 11 月 21 日发布政令，对筹备委员会进行改组，由州长(全国大会党)和副州长(苏丹人民解放运动)共同担任主席，并包括范围广泛的政党和民间社会代表。

25. 青尼罗州立法会议于 9 月 18 日设立了全民协商议会委员会，按照法律规定，该委员会要在 2010 年 12 月 18 日之前完成其报告定稿。该委员会又分成 4 个小

组委员会，负责宪法、政治、经济和行政问题。委员会一直对缺乏州预算资助表示关注，这妨碍该委员会收集意见和组织公众听证会的工作。最近，全民协商议会委员会向州立法会议提出延后其最后报告提交日期的要求。我的特别代表于 11 月 18 日访问了达马津，并同州长讨论了全民协商今后的走向，防止因延迟和围绕此进程的不确定因素而出现任何政治或安全危机。

分享财富

26. 苏丹南方政府财政和经济规划部石油股指出，2010 年第三季度，全国政府向苏丹南方政府移交了 5.2253 亿美元的石油收入，这样，2010 年 1 月至 9 月间累计共达 18.2 亿美元。

27. 苏丹政府继续向石油生产州转交收入的份额。财政和国民经济部指出，联合州收到约 4 600 万苏丹镑(相当于 1 804 万美元)，上尼罗州收到 9 170 万苏丹镑(3 600 万美元)，南科尔多凡州收到 3 220 万苏丹镑(1 263 万美元)。按照《阿卜耶伊议定书》，在此期间，当地的恩哥克-丁卡人和当地的米塞里亚人有权得到共约 220 万苏丹镑(860 000 美元)。

《苏丹东部和平协议》

28. 在本报告所述期间，苏丹东部的政治和安全局势依然稳定。人们观察到，在吸收苏丹东部代表参加国家公务员体系方面，继续存在拖延。《苏丹东部和平协议》签署方继续同苏丹政府全面接触，以迎接由科威特于 2010 年 12 月 1 日和 2 日主办的苏丹东部捐助者会议。参加这次会议的有 42 个国家和近 200 个基金、组织和公司，他们集体共认捐 35.5 亿美元，用于资助卡萨拉州、加达里夫州和红海州的 177 个发展项目。

达尔富尔和平进程

29. 11 月初，苏丹政府谈判委员会和解放与正义运动谈判委员会完成了以下各方面的工作：权力和财富分享、土地权利、补偿、境内流离失所者和难民回返、安全安排、问责制与和解。此后，非盟-联合国联合调解小组单独做各方的工作，鼓励双方形成顾及所有各方和利益有关者利益的折衷立场。调解小组目前正在同所有各方以及区域和国际伙伴协商。

30. 非盟-联合国达尔富尔问题联合首席调解人继续鼓励苏丹解放运动/阿卜杜勒-瓦希德派和正义与平等运动支持并参加多哈和平进程。

三. 安全事态发展

31. 在本报告所述期间，苏丹南方的安全环境大有改进，但这一局势依然有可能出现动荡。

32. 整个 10 月份，苏丹武装部队和苏丹人民解放军指责对方有越界入侵和挑衅性军事集结行为。联苏特派团注意到双方部队沿边界的部署方面稍有调整，但未证实有任何重大的集结。联苏特派团受到限制，不易进入南达尔富尔、原西科尔多凡地区、白尼罗州和森纳尔州关键地方(在停火区之外)，这就妨碍了它核实上述报告的努力。正副总统责成联合防务委员会调查军事集结事宜。调查的结论提交联合防务委员会 11 月 30 日例会，这次例会排除了另有重大军事集结和备战的情况。

33. 10 月下旬，苏丹人民解放军声称，苏丹武装部队占领了上尼罗州两个地方；10 月 30 日，苏丹武装部队和苏丹人民解放军在上尼罗州和森纳尔州之间的边界交火，导致苏丹人民解放军 1 名士兵受伤。这次冲突似乎是由双方对边界的不同理解引起的。由于联苏特派团及时进行干预，事态没有升级。

34. 11 月 12 日、24 日和 25 日，苏丹武装部队的飞机轰炸了南达尔富尔/北加扎勒河州边界一带争议地区内的好几处目标。大约有 2 500 名平民逃离受攻击地区。袭击至少造成苏丹人民解放军 4 名士兵受伤，1 名儿童死亡。苏丹武装部队声称是以正义与平等运动部队为目标的。联苏特派团未能核实正义与平等运动在该地区的存在。11 月 24 日，全国大会党指责苏丹人民解放运动在南方庇护达尔富尔叛乱团体，并警告说，此种行为将被视为“宣战”。苏丹人民解放运动领导人否认这些指控，指出在南方的任何叛军都不是他们请去的。然而，他们声称，按照国际人道主义法的精神，他们对正义与平等运动的伤兵进行了治疗。11 月 30 日在朱巴举行的联合防务委员会会议以建设性方式讨论了这些事件，以及安全和军事方面的其他关注事项，这有助于缓解紧张局势。

35. 此后，12 月 6 日、8 日和 9 日，苏丹武装部队的飞机轰炸了西加扎勒河州的廷萨哈地区。轰炸的目标不是苏丹人民解放军阵地；没有接到人员伤亡的报告。12 月 15 日在朱巴举行的停火联合军事委员会会议证实了上述轰炸，把它们记作违反《全面和平协议》的行为，并决定将此事提交停火政治委员会。我敦请双方竭尽全力，避免今后再出现任何类似的单方面军事行动，此种行动可能导致事态出现危险的升级，危及全民投票的和平与安全。

36. 在阿卜耶伊地区，联苏特派团于 11 月 11 日核实约有 600 名苏丹人民解放军部队的存在，而这是有违《全面和平协议》的。苏丹人民解放军声称，他们部署部队是要在米塞里亚人迁移之前加强阿卜耶伊的安全。联苏特派团通过地方联合军事委员会进行干预后，苏丹人民解放军同意撤回部队，并于 11 月 16 日着手这样做。

37. 上帝抵抗军(上帝军)在苏丹南方的攻击似乎有所减少。没有任何证据表明上帝军在苏丹南部建立长期据点。但是，上帝军继续对居住在西加扎勒河州和西赤道州周边地区的苏丹南方人造成安全威胁。据估计，上帝军在 2010 年的袭击至少造成 16 人死亡。

调动部队

38. 苏丹武装部队从苏丹南方调动了其部队，而苏丹人民解放军的调动率则占所申明兵力 60 852 人的 37.70%，停火联合军事委员会 12 月 14 日和 15 日的会议核实了这一点。从努巴山脉向怀特湖/交乌和杜阿尔调动苏丹人民解放军部队方面，已取得了进展。2 700 名苏丹人民解放军军人中，证实只有 752 人在杜阿尔存在。

联合整编部队

39. 联合整编部队的规模从 2009 年 4 月以来一直没有变化，占其规定兵力 (39 639 人) 的 83%。各方正在讨论联合整编部队在全民投票后的管理计划，并作了分离和统一两手准备。

40. 12 月 6 日，各方签署了位于目前边界线以南的油田和设施的安全安排框架协议。协定规定，联合整编部队将继续保障石油设施的外围，直至 2011 年 7 月 9 日，而国家情报和安全局的安全部队和苏丹南方警察局的安全部队将保护此类设施的内环。

联苏特派团的军事部署

41. 截至 12 月 30 日，联苏特派团军事部分已部署 10 000 名核定部队中的 9 745 人，其中包括 466 名军事观察员、189 名参谋和 9 081 名部队人员。在报告所述期间，配备有六架通用直升机的印度空运股撤出联苏特派团，同时，中乍特派团有四架俄国的通用直升机转到联苏特派团。俄国直升机及其机组人员于 12 月 22 日到达朱巴。

42. 安理会知道，联合国正在审视可能扩增联合国驻苏丹部队的各种备选办法，防止全民投票后安全局势恶化，并增强联苏特派团监测有可能违反停火事件的能力，在整个任务区保护平民。迄今为止，双方还没有正式表示同意。

43. 同时，联苏特派团利用其现有力量，增加了在热点地区的存在，向阿卜耶伊、南科尔多凡州和上尼罗州与白尼罗州之间的边界附近的一个新的队部增派了连一级部队。加强喀土穆的一体化联合行动中心和朱巴的区域行动中心，以强化整个任务区的信息收集和实时分析工作，并支持防止冲突活动和对危机迅速作出政治、军事和人道主义反应。

对行动自由的限制

44. 在行动自由方面，联苏特派团的作业依然面临严峻挑战。沿边界地区紧张局势加剧，导致多起联合国后勤车队遭安全部队拦阻的事件。其中最引人注目的是：10 月 16 日至 19 日，从奥贝德前往瓦乌的一支联苏特派团车队在瓦拉布州屡次受到苏丹人民解放军以及国家情报和安全局检查站的拦阻。并有苏丹人民解放军士兵殴打驾驶员或抢劫驾驶员个人物品的情形。

45. 这些问题大多都是因为苏丹人民解放军内部纪律松懈和沟通不良。联苏特派团采取措施，便利同苏丹武装部队和苏丹人民解放军指挥员进行谈判，以处理行动自由受限制的问题。苏丹人民解放军总部对联苏特派团作出保证，并送来一份书面声明，一概许可联苏特派团所有部队在苏丹南方十州的行动。苏丹人民解放军的这一新举措，大有助于减少苏丹南方的各种限制。

联苏特派团警察

46. 警察部分包括 662 名顾问(核定编制为 715 名)。联苏特派团警察继续向苏丹南方警察局提供培训，以维持全民投票的安全、帮助拟定全民投票安全计划。迄今为止，联苏特派团警察对 25 840 名苏丹南方警察局的警官(包括 2 254 名女警官)进行了全民投票安全责任培训，这方面多次得到联合国开发计划署(开发署)的支助。联苏特派团警察特别注重保护平民并对扰乱法制的行为作出适当回应；联苏特派团警察向 1 448 名警官提供了建制警察部队培训，旨在加强苏丹南方警察局应对这些情况的能力。

47. 联苏特派团警官在苏丹南方十州各地，同苏丹南方警察局警监同地部署，确保向苏丹南方警察局提供咨询和技术支持。联苏特派团继续共同主持苏丹南方全民投票安全高级委员会会议，并成为州全民投票安全委员会的一部分。此外，联苏特派团警察支持制定苏丹南方警察局三年期战略计划，最近，内政部长核准了该计划。

解除武装、复员和重返社会

48. 在本报告所述期间，解除武装、复员和重返社会方案形成了势头，在北加扎勒河州的阿韦勒地区顺利完成了复员工作，结果，在三个月期间，有 2 844 名前战斗人员得以复员。后来，在喀土穆、南科尔多凡州的卡杜格利和东赤道州的托里，又启动了三次复员行动。在本报告所述期间，共有 4 885 名前战斗人员(包括 1 833 名妇女)复员。截至 12 月 1 日，苏丹复员方案已复员了 33 693 名前战斗人员：北方 23 678 人，南方 10 015 人(包括 6 258 名妇女)。

49. 虽然取得了重大进展，但由于捐助者认捐的资金没有充分到位，重返社会部分仍然处于滞后状态。在苏丹北方，该方案需要由预算外资金提供 785 万美元的额外经费，以便能给予重返社会支助，并完成向所有复员的前战斗人员提供援助的工作。除非所有未到位的认捐款项都能兑现，否则，复员与重返社会之间差距越拉越大，将继续对该方案造成负面影响；而且该方案 2011 年的活动经费也会短缺。

50. 在报告所述期间，经开发署的请求，并与联苏特派团、主要捐助者以及苏丹北方和南方解除武装、复员和重返社会委员会协商，对苏丹复员方案进行了一次独立审查，重点放在方案的规划变量因素，以及如何能改进该方案。12 月 15 日，审查的初步调查结果和建议提交给在喀土穆的联合国机构、捐助者以及复员方案委员会，预期很快将能提出最后报告。

排雷行动

51. 在本报告所述期间,排雷行动部门清理了 1 268 655 平方米的土地,销毁 4 743 枚杀伤人员地雷、539 枚反坦克地雷、355 022 件小武器和弹药以及 14 997 件未爆炸弹药,开放了 209 公里道路,向受影响地区的 41 980 人(包括居住在营地的境内流离失所者)提供了雷险教育。可悲的是,本报告所述期间,联合国一名排雷承包人员在卡波埃塔试图当场销毁一枚地雷时死亡。

四. 保护平民

52. 尽管苏丹政府当局对保护本国公民负有主要的责任,但联苏特派团通过军民联合巡逻和促进地方和解的举措,加强了特派团的保护活动。联苏特派团的整体保护战略是:(a) 防止、减少以及在必要时阻止任务地区的针对平民的暴力;(b) 确保人道主义援助运送到弱势民众手里;(c) 协助苏丹政府和苏丹南方政府承担保护平民百姓的主要责任。

53. 为了执行这一战略,联苏特派团必须能够在争端爆发或升级之前就查清弱势群体和个人,还必须确保国家负责在所有层级——地方、区域和全国各级——通过对话和与社区协商解决这些关切。有鉴于此,联苏特派团对州一级和地区一级的保护活动实行分散管理,同时受我的特别代表海尔·门克里欧斯的直接监督,他继续与苏丹政府最高层当局接触。

54. 苏丹南方保护问题专题组在难民署和挪威难民理事会共同主持和联苏特派团的参与下,继续指导人道主义保护活动,目前已在苏丹南方的十个州建立了该专题组。保护问题专题组支持在关键地区的保护措施,包括西赤道州恩扎拉县和琼莱州皮博尔县。整个苏丹南方已进行了快速需求评估。

55. 在发生上帝抵抗军攻击事件的西赤道州一些地区,联苏特派团定期向人道主义行动者提供军事护送,并正计划在现有埃佐县基地旁边的坦布拉部署一个临时行动基地。

儿童保护

56. 联苏特派团继续努力确保所有与苏丹人民解放军有关联的儿童兵获得释放。虽然联合国-2 苏丹人民解放军儿童复员行动计划于 11 月 20 日到期,但苏丹人民解放军仍致力于充分执行从其队伍中释放和复员儿童的行动计划。

57. 联苏特派团支持从苏丹人民解放军的 2 个师中查明并释放了 28 名男孩。关于联合国-苏丹人民解放军行动计划和 2008 年《苏丹南方儿童法》的宣传活动正在进行中,已对 100 多名苏丹人民解放军军官进行了培训员培训。这些人员将负责对 3 000 多名士兵进行适用于军队的儿童保护标准的后续培训。

58. 58 名逃离上帝抵抗军的苏丹、刚果和中非共和国儿童(39 名女孩和 19 名男孩)得到了苏丹南方社会发展部的协助,联苏特派团和国家工作队提供了支持。

五. 人道主义状况、复兴和回返

人道主义动态

59. 由于部族间和边境地区的紧张局势以及季节性洪水的影响，苏丹南方的人道主义状况仍然脆弱。截至 12 月 15 日，由于部族交战、上帝抵抗军袭击和南达尔富尔州与北加扎勒河州之间边界遭到飞机轰炸的结果，自 2010 年 1 月份以来报告有 345 人死亡。除了因冲突造成的流离失所现象之外，至少还有 140 000 人受到季节性洪水的影响。

60. 虽然苏丹南方十个州中的六个预计将获得丰收，但粮食安全仍然岌岌可危，尤其是在大加扎勒河地区和琼莱州，数十万人仍处于危险之中。在苏丹南方的六个州，营养不良率超过世界卫生组织设定的警戒线。此外，从苏丹北方返回的回归者中也发现了几例严重营养不良的个案。

61. 人道主义国家工作队目前正在制定一个应急计划，以减轻《全面和平协议》剩余期间可能出现的人道主义危机。目前正在努力在全民投票之前在全国各地 120 多个重要地点预先放置人道主义救生物资。

62. 迫切需要进一步供资，以制定有效人道主义应急计划并为紧急情况做好充分准备。目前，2010 年底之前全国应急工作所需资金达 4 200 万美元。

复兴和发展

63. 苏丹南方政府在联合国通过开发署提供的支助下，制定了一个核心治理职能框架。11 月 17 日和 18 日，财政和经济规划部在布鲁塞尔组织了“朱巴圆桌会议”，会上提出了一个详细的行动计划。该计划概述了维持 19 项核心职能的如下关键行动：行政领导；公共行政；信托管理；自然资源管理；法治；以及在《全面和平协议》过渡期间结束之前进行安全部门改革。

64. 联合国机构正在迅速扩大对建设苏丹南方政府能力的支助的规模。按照伊加特的能力加强方案，在开发署管理下，为支持劳工与公务人员部，来自伊加特国家的 200 名公务员将加入政府各部门，并与苏丹南方官员一道确保技能转让和能力发展。开发署还在苏丹南方 10 个州各地部署了大约 100 名专家，以帮助地方政府解决在预算编制、法律事务、维持治安、城市规划和通信方面的能力差距。苏丹南方政府在国际伙伴的支持下，也正在制定一项中期减少贫穷和增长计划，该计划将用于制定政府开支的优先次序，并指导从 2011 年至 2013 年的捐助方援助。

65. 开发署继续向南科尔多凡州政府的指定建设和平机构和解与和平共存机制提供重要的技术指导和能力支持。联合国预防冲突和建设和平联合方案已完成评估阶段，指明了可在南科尔多凡州和瓦拉布州进行初步干预的地点和冲突。

回返和重返社会

66. 自发返回苏丹南方的境内流离失所者人数在 10 月下旬开始增加。据观察，共计 8 000 多名回归者自发经苏丹北方和南方之间的公认门户科斯蒂返回(大约是前几年 11 月月平均数字的三倍)。

67. 10 月下旬，苏丹南方政府发起了一项倡议，以加速在苏丹北方生活的南方人回返。国家组织的活动已将估计 27 000 人运回其原籍。这些回归者大多集中在联合州(19 000 人)和阿卜耶伊地区，其中大多数聚集在部分划定的 1956 年边界沿线地点。苏丹南方政府估计 3 月底之前多达 150 000 人将从苏丹北方回返。

68. 截至 12 月 5 日，阿卜耶伊地区行政当局组织了约 9 300 名恩哥克-丁卡人从喀土穆和其他北方各州返回阿卜耶伊。联苏特派团在阿卜耶伊镇以北约 10 公里的多库拉修建了一所回归者接待中心。世界粮食计划署为每名回归者供应 3 个月的口粮，难民署则提供基本的非粮食项目。

69. 联合国人道主义机构和各非政府组织迄今尚能够充分应对回归者。人道主义机构正通过一个新设立的应急回归部门向受阻回归者以及回归社区居民提供紧急援助。苏丹南方政府正在合作伙伴的支持下制定一个支持境内流离失所者有组织 and 体面地回归并重返社会的框架，该框架坚持人道主义原则。

六. 治理和人权

法治

70. 在苏丹北方，联苏特派团继续进行监狱状况评估和能力建设活动，尤其注重三个过渡区。在苏丹南方，特派团为 151 名狱政官员举办了 7 个培训课程，其中包括 27 名苏丹南方警察局(苏南警察局)中的女性，内容涉及突发事件的管理、农业管理、法院联络、卫生、人权和基于性别的暴力。监狱工作人员还参加了苏南警察局全民投票安保培训，监狱里也设立了登记中心。

71. 特派团正在苏丹南方的全部 10 个州进行一项全面司法部门评估。评估的目的是找出差距并协调捐助方向司法部门提供支助。联苏特派团继续向法律事务和宪政发展部、苏丹南方司法机构和苏丹南方立法议会提供支助和技术援助。联苏特派团为苏丹南方的监狱工作人员开展了能力建设培训课程，并继续检查苏丹南方囚犯的全民投票选民登记情况。

人权

72. 虽然人权状况仍然是苏丹北方和南方令人关切的问题，但政治权利和自由方面取得了一些进展。选民登记期间，没有发生 4 月大选期间常见的骚扰、威胁和恐吓现象。此外，对 Al Intibaha 报纸的出版禁令也被取消了。

73. 尽管如此，预先登记期间，全国大会党官员发表了越来越多自相矛盾的挑衅声明，他们威胁，如果全民投票导致苏丹南方独立，在苏丹北方的苏丹南方人可能会失去其公民身份、财产及其他经济和社会权利。

74. 还有人注意到，登记前，在苏丹南方的北方人也遭到恐吓、威胁和骚扰，尤其是在上尼罗州。许多在瓦乌、阿韦勒和马拉卡勒经商的北方贸易商离开了苏丹南方，因为他们认为在全民投票之前存在安全威胁，而且他们在南方的未来具有不确定性。

75. 在阿卜耶伊，民众的行动自由时常受到限制，返回阿卜耶伊参加全民投票的境内流离失所者受到南科尔多凡州边境民兵的威胁和骚扰。

76. 10月19日，苏丹南方副总统发起了苏丹南方人权论坛，属于苏丹南方政府、联合国、外交界与民间社会间协作伙伴关系的范畴。该论坛将确定解决人权差距和挑战的战略，包括宣传和支持能力建设活动。

七. 特派团的共有问题

联合国统筹规划

77. 鉴于今后几个月的情况具有不确定性，当事各方、联合国和国际社会正在准备尽可能防止和减轻人道主义危机。这包括人道主义和发展机构努力确保所有跨边界人口的流动都是自愿、安全、有尊严和可持续的，而且苏丹北方的回归者重返苏丹南方时，不应超出当地社区接纳他们的能力。

78. 联苏特派团和联合国国家工作队已制定了从2010年11月到2011年6月期间的应急计划。万一全民投票导致大规模暴力事件，约280万人可能沦为境内流离失所者，另有320万人可能受到贸易和社会服务中断的影响。在这种情景下，可能最多需要6300万美元来向有需要者提供紧急援助。

79. 同时，为了制订应急规划联苏特派团和国家工作队启动了一项关于《全面和平协议》后苏丹可能出现的冲突态势和建设和平挑战的联合战略评估。这一战略评估包括一个全面冲突风险分析，并确定联合国在与其他区域和国际行为体合作中以及在支持苏丹政府和苏丹南方政府中可能的未来作用。这一战略评估将提出今后联合国作用的备选方案，如果全民投票之后我的特别代表有机会与苏丹各方就此进行讨论，我会将备选方案提交安全理事会。

新闻

80. 联苏特派团在喀土穆和朱巴为苏丹南方全民投票委员会及其主席团的媒体官员组织了两次关于媒体关系和媒体报道重要性的训练讲习班。联苏特派团还与喀土穆大学合作，举办了一个关于青年在建设和平和促成和平中作用的专题讨论会。

81. 米拉亚电台制作了关于登记进程的特别现场直播节目。苏丹政府尚未为其指定一个调频频率，以最大限度地扩大其在苏丹北方的覆盖。11 月 11 日，苏丹政府官方封锁了米拉亚电台的网站 4 小时。

行为和纪律

82. 联苏特派团在各部门开展培训和举办提高认识讲习班，并继续监测工作人员遵守联合国行为守则及对性剥削和性虐待零容忍政策的情况。

两性平等

83. 在全民投票法令的性别层面以及组织苏丹南方妇女全民投票大会方面，联苏特派团向两性平等、儿童和社会福利部及苏丹南方总统的特别方案办公室提供了技术支持。这一活动后发表一份公报，呼吁南方所有政党执行安全理事会第 1325(2007)号、第 1820(2008)号、第 1888(2009)号和第 1889(2009)号决议。联苏特派团继续支持有关青尼罗州和南科尔多凡州全民协商的妇女活动。作为“消除性别暴力 16 日运动”的一部分，联苏特派团支助政府各部观察提高对基于性别的暴力的认识的活动。

艾滋病毒/艾滋病

84. 联苏特派团继续努力，开展了民间社会团体提高认识和能力建设活动，并将对艾滋病毒/艾滋病的认识纳入解除武装、复员和重返社会方案。提高认识活动对象是苏南警察局和狱政署、学校和大学、教会教友、妇女团体和境内流离失所者。特派团还提供自愿保密咨询和检测服务。作为筹备世界艾滋病日活动的一部分，联苏特派团成立了 14 个艾滋病毒/艾滋病区域委员会。在其外联活动中，联苏特派团在特派团成员中培训了 65 名艾滋病毒/艾滋病教员，他们又进而提高了 1 400 多名特派团人员的认识。

工作人员安保

85. 虽然对联合国人员最常见的安全威胁仍然是道路交通事故，仍有关于犯罪和袭击事件的报告。联合国在苏丹的工作人员遭遇 12 起逮捕和拘留事件、6 起袭击和骚扰案件、18 起抢劫和偷窃案件和 6 起限制行动事件。联苏特派团安保科已制定全民投票之中和之后的工作人员安保应急计划。

与其他维持和平特派团的协调

86. 联苏特派团继续与联合国组织刚果民主共和国稳定特派团(联刚稳定团)和非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动(达尔富尔混合行动)定期交换信息，并访问这两个特派团总部。与达尔富尔混合行动的合作，有助于在最近南达尔富尔州与北加扎勒河各州之间边界上发生冲突期间促进信息共享和协同行动，因为两个特派团在各自驻地一侧的人员均有限，而且进出受限。

八. 意见和建议

87. 今后几周将决定苏丹今后几十年的未来。《全面和平协议》各方坚定不移地维持和平、稳定与共存，将是制定这一路线的决定性因素。联合国和国际社会必须继续坚定地承诺在这一进程之中及之后支持各方、有关机构和苏丹人民。

88. 尽管时间紧迫，但选民登记工作顺利完成，这是北方和南方合作能够取得成就的范例。至关重要的是，各方继续进行上述努力，以维持有利于和平和自由地举行全民投票的政治环境。

89. 我满意地注意到我的全民投票专家组的努力，并呼吁各方继续支持其工作，并充分利用其援助。

90. 最近就公民投票后的各项安排进行的谈判取得了进展，这是一个可喜的进展。我赞扬非洲联盟高级别小组的调解作用，以及美国、联苏特派团和其他国际伙伴支持这一进程的努力。为确保实现全民投票进程和过渡期间结束时的“软着陆”，《全面和平协议》各方必须就全民投票后的关键问题达成一致意见，包括财富分享、资产和债务管理、公民身份，以及边境安全安排。至关重要的是，各方应在全民投票之前在这些关键问题上达成一个广泛的框架协议。最近，在高级别小组促成和美国、联苏特派团及其他国际伙伴的支持下，它们的谈判取得了一些进展。

91. 这些谈判的结果将对一些利益攸关方产生深远的影响。全民投票后一个最迫切的问题是公民身份问题。对于在苏丹北方的南方人和在苏丹南方的北方人，全民投票后法律、就业和财产权的状况可能发生变化，这将是一个主要关切。

92. 关于阿卜耶伊和阿卜耶伊全民投票的持续僵局令人担忧。我们深为关切的是，在设立阿卜耶伊全民投票委员会方面，以及各方就阿卜耶伊未来地位进行的谈判缺乏进展。虽然非洲联盟高级别小组促成的讨论似乎取得了一些进展，但协议仍遥遥无期，而当地紧张局势正日益加剧。

93. 可以理解，与阿卜耶伊相关的政治敏感性和历史复杂性使任何一方都难以考虑可能被各自选民视为让步的选择。然而，双方也不能再让这个问题悬而不决。当地的紧张局势和挫折感只会变得更难控制，特别是鉴于米塞里亚部族的迁徙已经开始。

94. 在这种紧张环境下，任何重大安全事件都可能破坏《全面和平协议》进程的最后阶段。双方必须显示出负责任的领导能力，同时认识到需要作出艰难的妥协来确保不同部族之间能够和平共处。包括联苏特派团在内的有关各方都在竭尽全力，鼓励最高领导人尽快商定解决办法。

95. 需要立即关注《全面和平协议》其他没有落实的规定。完成北南边界的划界进行、部队撤离共同边界以及双方共同监测这些地区，避免产生可能的紧张——

这些都是维持北方和南方之间的边界安全所必需的。南科尔多凡州和青尼罗州的全民协商已经推迟举行。各方应更多注意这些问题，并将其作为加强北南关系和北方今后稳定的一个机遇。

96. 行动自由受限仍是全面执行联苏特派团任务的主要障碍，对联苏特派团人员的攻击仍继续发生。有关方面未能防止此类事件并有效追究有关当局的责任，这将对有关各方产生严重的长期影响。

97. 在联苏特派团继续这些努力的同时，我们必须强调，一旦烽烟四起，仅靠联合国部队的存在将不足以防止重返战争状态。只有各方明确承诺不发表煽动性声明、支持《全面和平协议》的停火机制并参与解决分歧的对话，和平才能得以维持。

98. 在此执行《全面和平协议》的关键时刻，我对于《全面和平协议》各方继续决心以和平方式解决尚存分歧感到鼓舞。由于 2011 年年初的事件将是苏丹历史上十分独特的大事，我敦促所有《全面和平协议》各方加大努力，支持所有苏丹人民顺利举行全民投票，同时尊重人民作出的选择，认可并执行全民投票结果。

99. 最后，我想对我的苏丹问题特别代表海尔·门克里欧斯的热忱服务，以及对联苏特派团的所有军事、警察和文职人员表示感谢。
