



安全理事会

Distr.: General
17 April 2007
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 2007 年 1 月 25 日我上次向安理会提交进展情况报告（S/2007/42）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. 在报告所述期间，各方继续在执行《全面和平协定》方面取得一些进展，尽管进展有限，包括采取受欢迎的步骤，从苏丹南部调出苏丹武装部队。然而几个关键问题依然没有得到解决，其中包括阿卜耶伊的地位和其他武装团体的管理。人们对定于 2009 年举行选举、解除武装、复员和重返社会方案以及划定 1956 年 1 月 1 日边界等工作的期限日益关切，这些工作都远远落后于计划时间。

安全问题

3. 与此同时，联苏特派团行动区内的安全局势总体上依然稳定。2006 年 11 月曾发生激烈战斗的马拉卡勒镇的局势一直平静，但比较紧张。在上尼罗州和过渡地区部分地方发生了几次内乱，主要问题是没有支付公共部门人员的薪水。不法分子继续在朱巴周围的主干公路沿线进行抢掠和伏击活动。2007 年 1 月 26 日，一个人道主义排雷小组在赤道州东部的 Magwit 附近遭到袭击，一名联合国维和人员被打死。在赤道州其他地方，据报告上帝抵抗军（上帝军）3 月份的活动继续对安全造成危害。

4. 各方调出武装部队的进程目前处于关键阶段。最近，苏丹武装部队在撤出苏丹南部方面取得了明显进展，从上尼罗州的冲突多发区 Phom el-Zeraf 撤出了军队，并从马拉卡勒地区调出了一支防空部队。然而，要达到 7 月 9 日离开苏丹南部的最后期限，苏丹武装部队还需要完成从一直集结有军队的马拉卡勒和其他重要地方（其中包括石油资源丰富的本秋地区）调出部队。与此同时，



苏丹人民解放军(苏人解)从南科尔多凡和青尼罗两个州调出部队的进程尚未开始。

5. 尽管双方都坚称承诺履行《全面和平协定》规定的调出期限,但由于执行《全面和平协定》明确规定的安全安排的其他部分长期拖延,该进程正面临压力。就《全面和平协定》而言,可通过实际调动部队、把部队转变为一体化联合部队或者复员等办法实现调出目标。根据这些标准,苏丹武装部队现在已经调出 71% 部队。然而苏人解依然对留在苏丹南部的部队数目表示严重关切,其中包括现在调拨到一体化联合部队的前民兵成员。苏人解还对大约 7 747 名“自愿复员”士兵的身份表示质疑,这些士兵在被纳入长期拖延的复员和重返社会方案之前继续从苏丹武装部队领取薪水。

6. 尽管在组建一体化联合部队方面有一些进展,但这一领域的延误也继续对执行安全议定书造成危害。苏人解的调动依赖于一体化联合部队的组建情况。一体化联合部队迄今已经达到预计总兵力的 77%, 预期调拨 39 000 人,现在已经调拨 30 112 人。在一些地区,一体化联合部队两个构成部分驻扎在一起,已经建立了良好工作关系。但在其他地区,指定部队依然停留在与一体化联合部队计划地点有一段距离的集结区。在南科尔多凡州和青尼罗州,这一领域的进展特别缓慢,部分原因是苏人解有严重的后勤问题。从总体上看,苏人解依然对苏丹武装部队在部队内进行的军事情报活动持怀疑态度,但苏丹武装部队却说,苏人解应该加速调动,以便跟上一体化联合部队的组建步伐。

7. 2 月份出现重大发展,双方就一体化联合部队的共同军事原则和行为守则达成协议,设在朱巴的联合行动总部现在将把这些转变为实际活动。迄今为止,一体化联合部队职能上依然处于分裂状态,每一方都保留各自的行政、指挥和控制机制,这一发展变化为这些部队迫切需要的一体化带来一些希望。

8. 另外一个相关方面是,与双方结盟的其他武装团体的一体化,目前这一方面也依然存在问题。曾经与苏丹武装部队结盟的一些武装团体转而效忠苏人解,并且依然留在苏丹南部,而其他团体则已经纳入一体化联合部队的苏丹武装部队部分。预计许多武装团体将开展解除武装、复员和重返社会进程,但这方面规划工作的进展缓慢。要克服不信任情绪,双方必须制订一个管理其他武装团体的联合战略,允许对其成员进行透明的核查。迄今,进行透明的核查相当困难。

9. 报告所述期间,在联苏特派团第六区(包括有争议的阿卜耶伊地区),梅兰和代巴两个地方没有纳入一体化的武装团体,又不断改变效忠对象。这一地区总体上非常密集的军事存在依然令人关切,特别是双方于 2 月 28 日再次对联苏特派团的行动实施限制,从而影响到特派团的监测和核查能力。

10. 与此同时,停火联合军事委员会已经作出有效努力,在例会中解决安全问题,而停火政治委员会则于 1 月 25 日举行 2006 年 11 月初以来的第一次会议,商定

就安全问题举行一次特别会议，包括其他武装团体、调动和一体化联合部队等相关问题。这次会议于 3 月 5 日举行，然而有关一体化联合部队的议程项目却两次被推迟。总之，依然需要进行高级别政治接触才能推动安全议程。

政治问题

11. 尽管各政党正开始集中力量筹备《全面和平协定》设想于 2009 年举行的中期选举，但创造立法框架和其他投票必备条件却远远落后于计划。国家宪法审议委员会现正准备就选举法草案进行磋商。全国人口普查规划工作将确定选区划界，因预算困难依然陷于困境。试点普查项目现在定于 4 月底以前完成。

12. 报告所述期间通过的最重要的立法是《政党法》，对政党的登记、运作和解散进行管理。国家宪法审议委员会与反对党和民间社会进行了广泛磋商。然而，反对派民族民主联盟退出了最后讨论，对允许解散政党的一个条款表示抗议。全国大会党随后提出一项修正案，对政党登记提出了更多要求。法案在民族民主联盟缺席的情况下获得通过。反对党继续公开对《全面和平协定》各方创造自由、公平选举环境的承诺表示关切。

13. 报告所述期间，在建立《全面和平协定》规定的其他机构方面取得了一些进展。制订了《国家公务员制度法》和《国家公务员制度委员会法》，并根据总统令任命了国家首都保护非穆斯林权利委员会成员。与此同时，与《全面和平协定》有关的一些关键立法尚未提交立法机构，特别是新的《国家安全法》和《国家警察法》，而边界技术委员会预计到 10 月把最后报告提交到总统府。

14. 在此期间，各方继续重申对伙伴关系的承诺。3 月 25 日，全国大会党-苏人解联合高级别政治委员会设立了一个小组委员会，负责制订伙伴关系战略，解决有争议的问题，其中包括阿卜耶伊、《全面和平协定》某些委员会的运转情况，以及其他武装团体的一体化。同时，苏人解临时全国委员会于 2 月 8 日至 12 日在耶伊举行会议，这是第一副总统约翰·加朗博士于 2005 年 7 月去世以来的第一次，会议再次申明要使团结具有吸引力。苏人解还决定作为其重振全国和国际办事处网络计划的一部分，把全国总部从朱巴迁往喀土穆。

15. 在苏丹南部政府一级，苏丹南部政府总统萨尔瓦·基尔继续任命和调动现已成立但能力严重受限的苏丹南部政府和南部州政府的人员。缺乏合格人员继续阻碍着各机构特别是司法机构的发展。

16. 苏丹南部政府基尔总统还发起一次重大的反腐败运动。包括苏丹南部政府财政部长在内的一些高级官员被解除职务，接受贪污和受贿的指控，包括据称贪污《全面和平协定》签署后不久由全国大会党转给苏人解的 6 000 万美元的问题。

17. 在南科尔多凡和青尼罗两个州，新成立的政府机构发挥了一些作用。南科尔多凡州 2 月 27 日任命了一个新的宪法政府来取代看守行政当局。两个州现任州

长的任期很可能延长到 7 月 1 日。尽管两个州最近在执行《全面和平协定》方面取得一些进展，但两个州内的苏人解控制区却违反《全面和平协定》，依然保留单独的行政机构，拥有自己的教育和警察系统。

18. 在阿卜耶伊地区，由于没有一个民政管理当局，寻求持久和平的过程依然困难。于 1 月 14 日接管前民政管理当局办公室的民间社会团体——阿卜耶伊发展委员会，尽管缺乏合法地位，继续临时开展业务活动。奥马尔·巴希尔总统 3 月初对南科尔多凡州和 6 区的梅泽利亚地区的访问，以及 3 月晚些时候对青尼罗州的访问，为在开发这些边缘化地区方面取得进展带来了希望。

分享财富问题

19. 在 3 月 19 日至 21 日召开的第二次苏丹联合会会议上，苏丹南部政府和民族团结政府都乐观地介绍了执行《全面和平协定》中分享财富条款的进展情况。然而，事实上，上次报告所述期间以来没有什么新活动。尽管石油联合技术委员会定期开会计算石油收入和份额，但缺乏透明度继续造成不信任，苏丹南部政府和产油各州都断言自己没有得到全部权益。在此期间，国家石油委员会自 2005 年以来一直没有召开过整届会议。人们依旧对石油勘探给人民造成的严重影响表示关切，包括环境恶化以及给流离失所者的补偿不足。

20. 财政和金融分配监测委员会在执行任务，确保迅速、透明地向下面各级政府分配和划拨经费方面还继续面临挑战。委员会发现，没有强有力的政治支持，就难以改变现有的资源分配机制，包括各州在签署《全面和平协定》后本应结束的支助基金。

三. 苏丹境内其他和平进程的实施情况

21. 主要由于东部阵线领导层内部的权力斗争，2006 年 10 月签署的《苏丹东部和平协定》执行工作停滞不前。东部阵线贝贾族各派之间的分裂使其不能为《协定》分配的职位提出人选名单。东部阵线领导人现请厄立特里亚政府从中调解，帮助解决贝贾族各派之间的旷日持久的冲突。苏丹政府对《协定》的实施继续表示乐观，并已开始为东部阵线前战斗员解除武装和重返社会进行准备。

22. 乌干达政府与上帝抵抗军之间的和平谈判仍然中断，后者拒绝苏丹南部政府的调解，表示在朱巴恢复会谈感觉不够安全。而双方之间的《停止敌对行动协定》已于 2 月 28 日终止。我的受上帝抵抗军影响地区问题特使若阿金·希萨诺在 2 月和 3 月份访问该地区时会见了主要的利益攸关者，为努力重新开始会谈发挥了积极作用。现在会谈可望在 4 月恢复，届时将有一个包括刚果民主共和国、肯尼亚、莫桑比克、南非和坦桑尼亚联合共和国观察员在内的扩大的调解小组。

23. 1 月，联苏特派团开始按照“小规模支助一揽子援助计划”，向非洲联盟驻苏丹特派团（非苏特派团）移交人员和设备。截至 4 月 10 日，已部署 37 名军

事参谋人员（《协定》预计是 105 名），还部署了 32 名警察顾问（预计是 33 名）和 23 名文职人员（预计是 48 名）。除了医疗和新闻设备以及装甲运兵车，1 月 11 日移交了一揽子计划所规定其他后勤和物资支助项目。已确定并征聘了 19 名军事人员和 19 名文职人员，他们的部署要视按联合国达尔富尔安全保障标准建造的办公设施和住所取得的进展情况。这是联苏特派团眼下试图解决的非常严重的问题。联合国会员国为 44 名参谋和 36 辆装甲运兵车提供款项的经费尚未到位。三方委员会继续开会以协助落实一揽子计划。然而，达尔富尔因基础设施不足而缺乏安全，这仍然是全面落实小规模支助一揽子计划面临的主要障碍。

24. 1 月 21 日，非洲联盟和联合国结束了就大规模支助一揽子援助计划进行的协商，随后在 1 月 24 日向苏丹政府转递了一份联合报告。巴希尔总统在 3 月 6 日的答复对该一揽子计划的主要规定提出质疑。秘书长和非洲联盟委员会主席在 2007 年 1 月 24 日给巴希尔总统的同文信中，向苏丹政府详细说明了非洲联盟和联合国商定的大规模支助一揽子计划。巴希尔总统 3 月 6 日复函接受了一揽子计划的某些方面，对其他方面，特别是与《达尔富尔和平协议》有关的方面提出保留，并建议为解决这些问题进行进一步讨论。根据 2007 年 3 月 28 日在利雅得举行的达尔富尔问题小型首脑会议的商定结果，联合国、非洲联盟与苏丹政府 4 月 9 日在亚的斯亚贝巴举行了一次技术咨商情况通报会，重申提出非洲联盟-联合国联合计划的理由，该计划涉及指挥与控制、部队组建、供资和其他有争议的问题，以及最后敲定大规模支助一揽子计划协定。这次会议最后敲定了为非苏丹特派团提供大规模支助一揽子计划的协定，但战术/武装直升机不在此列。4 月 12 日关于亚的斯亚贝巴会议的安全理事会情况通报之后，苏丹常驻联合国代表团于 4 月 16 日向秘书长发出普通照会，确认政府批准了大规模支助一揽子计划的直升机部分，安全理事会授权部署大规模支助一揽子计划之后，将采取适当步骤，争取授权承付款项，支付费用，此项费用估计为 2.879 亿美元。

25. 关于非洲联盟-联合国混合行动，非洲联盟秘书长和主席 2007 年 3 月 6 日给巴希尔总统的同文信通报了商定的联合特别代表职权范围，以及包含非洲联盟-联合国进一步筹备混合行动商定原则的一个框架。3 月 19 日至 26 日，非洲联盟和联合国多学科小组在亚的斯亚贝巴为非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动进行联合规划。联合国秘书长和非洲联盟委员会正在审查报告草案，以便分别提交安全理事会和非洲联盟和平与安全理事会审阅。

四. 联合国苏丹特派团任务的执行情况

政治支持与和解

26. 为支持《全面和平协定》，联苏特派团继续在中央政府一级和各地区进行斡旋和调解。在阿卜耶伊，特派团工作人员为化解持续存在的紧张关系积极工作，

并与地方当局和梅泽利亚社区领导人密切合作。在马拉卡勒，联苏特派团继续促使各当事方参与支持苏丹武装部队和来自 Phom el-Zeraf 的结盟团体的和平调动。同时，在南科尔多凡州，联苏特派团与联合国其他机构一起，积极支持地方当局2月份在卡杜格莉当地警察与学生示威者之间发生冲突后为减缓紧张关系作出的努力。

27. 在苏丹南部，联苏特派团也在继续支持地方当局努力促进和平与和解。2月份，苏丹南部和平委员会在大赤道托里特举行了州长和专员会议，这是第一次主要地区范围的和平会议。这次会议是与国际非政府组织-苏丹公约组织合作并与联苏特派团协商后举行的，会议查明了地方政府对实施《全面和平协定》的一些关切问题，为进一步的和平与和解举措奠定了重要的基础。

28. 与此同时，联苏特派团加紧参与为重振达尔富尔政治进程作出的努力。依照2006年11月16日亚的斯亚贝巴高级别协商会作出的并且后来安全理事会和非洲联盟和平与安全理事会确认的决定，我的达尔富尔问题特使扬·埃利亚松和非洲特使萨利姆·艾哈迈德·萨利姆两次前往苏丹联合执行特派任务，会见了政府、反对党和反叛团体的所有主要利益攸关者。根据与关键利益攸关者的接触，特使目前正在起草一份和平进程路线图，以处理非签署方仍未解决的关切问题。联苏特派团向特使们提供了重要的后勤和实质性支助，并为联合调解支助组派出了忠于职守的工作人员。

军事部署与活动

29. 在本报告所述期间，联苏特派团军事部门加紧开展监测与核查活动，支持正在进行的重新部署工作。3月份，特派团部队指挥官召开停火联合军事委员会特别会议，处理有关方面提供的一体化联合部队组建和其他武装团体结盟数据存在差异问题。联苏特派团军事人员随后对一体化联合部队的组成和编制进行了认真的核查。

30. 随着苏丹武装部队继续从上尼罗州撤离，联苏特派团军事人员也在发挥重要作用，促进军事指挥官之间的对话，特别是在 Phom el-Zeraf 监督建立信任措施。苏丹武装部队顺利重新部署，以及将以前的其他武装团体编入马拉卡勒的一体化联合部队之后，在本报告期结束时，该地区的紧张局势明显缓和。

31. 联苏特派团军事部门在地方社区积极进行军民合作，包括在各区为诊所提供医疗人员、修建平整道路和清除未爆弹药。1月26日发生的悲剧事件中（见上文第3段），一位印度籍维和人员遇害，这位维和人员在向平民排雷承包人提供保护时遭遇公路旁不明身份袭击者的伏击。尽管该地区似乎并不存在经常的威胁，但这次事件后，已重新将配备装甲运兵车的联合国部队调往该地区，以在排雷行动期间加强安保。

32. 在需要联苏特派团派驻更多人员的地区建立新队部的工作也取得了进一步进展。在这方面，在西加扎勒河州的拉贾和青尼罗州的 Baw 找到了合适的土地，目前正在规划将 Talodi 和 Jullud（南科尔多凡州）的临时队部变成永久队部。在法希尔也购置了土地，为实施小规模支助一揽子计划相关的参谋人员提供住宿。

33. 截至 4 月 10 日，已部署 96.4% 已获授权的联苏特派团军事人员（总共 9 706 人中的 9 363 人），其中包括 595 名联合国军事观察员、253 名参谋和 8 515 名士兵，此外还有根据小规模支助一揽子计划指定调往非苏特派团的 63 名参谋。

解除武装、复员和重返社会

34. 联苏特派团与其他联合国机构一起，继续支持对苏丹北部和南部 60 000 名指定解除武装、复员和重返社会的苏丹武装部队士兵进行预先登记。同时，苏人解也确定对 30 700 名“非必要的”战斗人员进行预先复员登记。联苏特派团及其伙伴已在向负责复员方案规划工作的北部和南部解除武装、复员和重返社会工作委员会提供技术支助。然而，更广泛的进程因各方未能切实参与《全面和平协定》设立的主要解除武装、复员和重返社会机制而仍然受到阻碍。

35. 南部和北部的解除武装、复员和重返社会委员会之间的协调和对此类机构的指导情况仍是重大障碍。负责监督、协调和评估两个委员会进展情况的国家解除武装、复员和重返社会工作协调委员会 2007 年 3 月才召开第二次会议，在战略规划问题上取得的进展也十分有限。这种拖延阻碍了委员会的运作，从而尽管得到联苏特派团和其他国际伙伴的支持，但仍未明确确定目标团体的资格标准和应享权利。

36. 这些因素造成了解除武装、复员和重返社会方案规划与苏人解改造进程的脱节，也使南部地区与苏丹武装部队有关联的民兵复员工作出现问题。为了有效执行任务，委员会需要得到更多的支助，包括在国际上与国家委员会接触。

37. 同时，联苏特派团继续在社区安全和武器管制、包括在 Pibor 县（琼莱州）平民解除武装问题上向国家当局和苏丹南部当局提供援助。这些问题构成解除武装、复员和重返社会工作中的各种挑战，需要予以更多的关注，包括采取综合办法，使联苏特派团、联合国伙伴和地方当局能够共同处理武器控制和生计问题的交叉影响。

选举援助

38. 1 月下旬，国家宪法审议委员会确认愿意参加广泛协商进程，并设立了两个小组委员会，在州一级与政党和其他行为体联络，最近又成立了第三个委员会，负责在编写选举法草案前审议各利益攸关方的呈件。委员会和总统确认将于 2007 年 4 月或 10 月届会期间向国民议会提交选举法案。

39. 特派团继续积极跟踪立法方面的事态发展。特派团选举工作队通过各种讲习班，包括妇女参与选举问题讲习班，倡导为选举进程创造公平有利的环境。联苏特派团还支持各项立法改革工作，通过定期与国家宪法审议委员会秘书长会晤和与国家宪法审议委员会专门委员会主席互动，推动创造适当的选举环境。联苏特派团还采取综合办法，并派出代表参加各种外部机制，例如，每月举行的选举捐助方小组会议和议会非正式工作组会议。

警察

40. 截至 4 月 10 日，联苏特派团部署了 653 名警察，占特派团核定人数的 91%。

41. 为了解决国内流离失所者营地紧迫的维持治安需要，尤其是针对妇女和儿童的犯罪方面，联苏特派团同政府警察部门一起，在喀土穆、卡乌达（南科尔多凡州）和库尔穆科（青尼罗州）国内流离失所者营地启动了社区治安方案。与本项目有关的训练和讲习班已于 3 月开始。同时，联苏特派团还在朱巴、瓦乌和马拉卡勒区办事处设立了特别调查股，协同苏丹南部政府重点改善囚犯拘留条件，复查拘留理由。

42. 联苏特派团警察部门合并和扩大了与国家警察和苏丹南部警署合用办公地点的方案。特派团协助两单位制订了已核定的培训计划，并为之设法筹措经费。在苏丹南部，联苏特派团继续从事登记苏丹南部警察署警员在重要工作，迄今已登记了大约 10 464 人。联苏特派团还协助苏丹南部警察署确定组织结构，并支持制订苏丹南部警察署法草案。目前已与苏丹南部警察署领导最后确定培训方案与课程。苏丹南部政府内务部确认必须提升苏丹南部警察署的信誉，以此作为替代军方维护法律和秩序的一个手段，因此也要求获得人群控制和维护公共秩序方面的培训。

人权

43. 在人权方面，特派团继续从事监测和能力建设活动。尤其在设立国家人权机构方面，联苏特派团支持对《国家人权委员会法案》进行基础广泛的讨论，包括 1 月 20 日为议员们举办了一期讲习班，并向苏丹南部人权委员会派出技术专家，协助该委员会制订有利于人权的立法和方案。

44. 虽然苏丹南部人权委员会成员已获任命，但该委员会授权法尚未最后落实。苏丹南部政府需要根据国际标准，颁布这项重要法律，提供适当的财政支助，并确保委员会的独立地位。联合国各机构、捐助方和广大国际社会必须提供进一步援助，协助执行该委员会的战略计划。

45. 联苏特派团还协助举办了国民议会人权委员会关于修改有关性暴力法律和议会与民间社会合作问题的讲习班，并为喀土穆的政府警察部门提供了一系列人权方面的培训。

法治

46. 联苏特派团继续支持有关各方制订新的《全面和平协定》相关立法，尤其是《政党法》。特派团在苏丹南部组织了有关政党在选举进程中的作用、善政和法治等问题的讲习班。在喀土穆，特派团协助民族团结政府监察员办公室组织了行政监督方面的培训，并为少年司法问题讲习班提供了支助。

47. 联苏特派团继续主张对苏丹惩罚教养系统进行改革。一个值得欢迎的最新情况是，国家内务部已原则上同意将监狱系统从联合警察部队剥离。在苏丹南部，联苏特派团已完成对中赤道州和湖泊州狱政人员的登记，并组织了几次培训活动。未经协调而吸收苏人解士兵进入监狱部门仍是一个挑战，能力方面的长期差距也是如此。

公共信息

48. 联苏特派团广播电台（“米拉亚”调频台）进一步扩大了其传播网，努力向广大苏丹听众传送和平进程方面易收到的可靠信息。特派团1月份在伦拜克开设一个新的转发台，并确定着手增设四个转发台，使“米拉亚”电台能够在西赤道州部和东赤道州边远地区播音。除新闻和《全面和平协定》相关节目外，4月份还将开始播放一些初级教育节目。由于没有达成北部地区的播音协定，“米拉亚”广播电台正在与喀土穆国家广播电台展开谈判，促使国家广播电台播放其部分节目。

49. 特派团继续在社区和政府各级举办《全面和平协定》讲习班和宣讲活动，并组织来自苏丹北部的记者访问南部和过渡区的联苏特派团和联合国机构项目。联苏特派团还继续在公共信息领域与非苏特派团展开密切合作，并根据《小规模支助一揽子计划》向达尔富尔调派了两名新闻干事。

人道主义援助

50. 联合国苏丹工作计划2007年人道主义和复原援助所需经费为18亿美元，截至3月中旬，已获得32%的经费，认捐额超过5.80亿美元。捐助方还为共同人道主义基金认捐大约1.30亿美元。第一部分8 000万美元已拨付给最亟需的地区；苏丹南部收到的款额最多，用于支持雨季来临前境内流离失所者的回返工作，其次是达尔富尔。

51. 突发脑膜炎达到了流行病程度，遍及苏丹南部10个州中的8个州和阿卜耶伊地区。几个地区的国内流离失所者和难民回返工作，包括从乌干达遣返人员的工作被迫中止。目前正在展开免疫接种运动，该流行病现已得到控制。世界粮食计划署在2月期间向苏丹南部的100 000受益者提供了援助。虽然苏丹南部年度需求和升级评估表明，2007年的粮食保障情况会有所改善，联合国估计，今年仍有130万人需要108 000吨的粮食援助；其中60%为长期粮食无保障家庭4月至7月“饥荒季节”的所需用粮。

52. 达尔富尔的人道主义局势因持续不断的暴力和普遍的不安全状况而困难重重。目前已有 200 多万人沦为境内流离失所者，人数仍在上升，受冲突影响的 190 万居民基本依赖外部援助。大约 107 000 名平民因 2007 年 1 月 1 日至 4 月 1 日期间的不安全状况和战乱而沦为新的流离失所者。同时，达尔富尔的人道主义准入程度因不安全状况、对人道主义工作人员及其财产的定向攻击和官僚主义障碍的混合影响而受到限制。3 月 28 日，政府与联合国共同发表联合公报，再次承诺暂停实施最初于 2004 年生效的对人道主义准入的限制。希望这将解决在达尔富尔工作的非政府组织所经历的越来越多的官僚主义拖延问题。公报还规定设立一个高级委员会，确保该协定得到适当执行。

53. 最近任命的紧急救济协调员兼主管人道主义事务副秘书长约翰·霍姆斯先生认识到苏丹的严重人道主义挑战，从 3 月 20 日至 27 日访问了该国，前往喀土穆、朱巴和分别由政府 and 叛乱分子控制的达尔富尔各地区，并与民族团结政府和苏丹南部政府官员、人道主义机构和非政府组织、有关人口和部落领袖举行了会晤。

保护平民

54. 最近几个月，在重新部署苏丹武装部队之前和之后，苏丹南部，包括 Phom el-Zeraf，汤加，Kaldak 和周围一些地区，在保护平民方面取得一些进展。然而，土地和牲畜引起的冲突继续给保护平民造成严重挑战。联苏特派团证实了琼莱州穆尔勒族袭击的报道，据报告 1 月以来在袭击中已有 150 名儿童被绑架。我的儿童与武装冲突问题特别代表拉迪卡·库马拉斯瓦米夫人 2 月初访问苏丹期间，敦促各方释放与武装团体有关的儿童。

55. 联苏特派团还发现利用苏丹解部队实施法律和秩序，也是令人关切的保护问题。与赤道州上帝抵抗军相关的不安全，使平民生活正常化以及加强文官政府变得更为困难。

回返

56. 民族团结政府、苏丹南部政府和联合国机构之间的有力合作开始产生成果，首次组织了境内流离失所者从喀土穆到南科尔多凡和苏丹南部的返回。到 4 月中旬，大约 20 000 名境内流离失所者已得到帮助，分别在五次行动中返回原籍，25 000 名难民从 5 个邻国返回家园。虽然这些行动比预期的晚，但进展相对顺利。但是，迄今得到帮助返回的总人数没有达到目标，部分原因是在喀土穆建立出发设施方面发生拖延，参加的已登记境内流离失所者比预期的少，民族团结政府和苏丹南部政府提供经费发生拖延。

57. 通过基于社区的机制、评估以及与主管当局对话，联合国继续监测喀土穆境内流离失所者的生活状况。在达尔富尔，目前局势不利于加速回返。

地雷行动

58. 联苏特派团排雷行动工作队在这个旱季取得很大进展。到目前为止，已经清除了 1 000 多万平方米可疑危险区，以及大约 2 700 枚杀伤人员地雷、1 100 枚反坦克地雷和 590 000 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（儿童基金会）对受影响地区以及境内流离失所者营地和中转站 100 多万人进行了雷险教育，让回返者清楚地认识到地雷和未爆弹药的危险。为了进行紧急部署和运送援助物资，1 300 多公里道路已得到核查或清除，包括几条回返路线。

59. 与联苏特派团地雷行动进行协调，联合国开发计划署（开发署）培训了五个一体化联合排雷部队小组，实现了苏丹当地地雷行动能力发展的第一个基准。

恢复和重建

60. 第二次苏丹联合会议于 3 月 19 日至 21 日在喀土穆和朱巴举行。捐助者明确表示，除非达尔富尔取得进展，否则不能继续为北部的恢复和发展工作提供经费。达尔富尔的进展对三个地区（阿卜耶伊、南科尔多凡州、青尼罗河州）的援助将产生直接影响。苏丹联合会议确认，2006 年苏丹南部政府在建立各级机制、显示更积极的问责制、以及扩大能力建设方面取得了很大进展。然而，优先事项需要侧重建立实行善政的公共机构，以及建立基本基础设施联系，开展有利的生产活动，以及提供基本服务。捐助者还要求审查援助机制，包括确定新的优先事项和计算原来的联合评估团第二阶段的费用。

61. 与民族团结政府和苏丹南部政府就开发署管理的资金建立“第二窗口”举行了积极的初步讨论，目的是通过多方捐助者信托基金，加速付款并实施尽早恢复和重返社会举措。

社会性别

62. 依照安全理事会第 1325 (2000) 号决议和《全面和平协定》有关规定，联苏特派团为民族团结政府和苏丹南部政府负责将性别观点纳入主要立法的政府各部提供了技术援助，进行了能力建设。在喀土穆，社会福利部已经向政府提交国家社会性别政策定稿以供通过。联苏特派团还继续帮助妇女组织争取实现民族团结政府中任职妇女占 30% 和苏丹南部政府中任职妇女占 25% 的目标。在特派团内部，联苏特派团通过培训所有工作人员，以及在特派团各构成部分建立性别协调员系统，促进社会性别主流化。

艾滋病毒/艾滋病

63. 联苏特派团继续进行艾滋病毒/艾滋病同伴培训，本报告所述期间有 104 名新教员结业，总人数达到 359 人。同伴教员的培训目标是军人、青年和妇女团体，

新结业的教员将支援苏丹南部解除武装、复员和重返社会委员会。联苏特派团维和人员中艾滋病毒/艾滋病宣传人数保持在 90%。此外，开发署与其他联合国机构和非政府组织继续努力，解决艾滋病毒/艾滋病问题，主要是作为全球基金行动的组成部分。

行为和纪律

64. 我的前次报告提出以来，有 22 项不当行为指控的报告，包括转送内部监督事务厅进行调查的两个严重案件。

65. 国际媒体报道朱巴联合国维和人员据称的性剥削和性虐待之后，联苏特派团领导加大特派团努力实行联合国零容忍政策的力度。1 月和 2 月在喀土穆和朱巴与政府和民间社会代表组织了两次讲习班，解释预防和报告机制以及对认定的不当行为者采取的惩戒行动。同时，儿童福利全国理事会(喀土穆)和联苏特派团、儿童基金会及其他国家行为者建立了一个任务组，将联合采取预防和外展活动。将在朱巴与苏丹南部政府成立一个类似机构。

特派团放权

66. 如监测报告所预测，为提高特派团在苏丹南部活动的功效，联苏特派团正在推进分阶段区域化方案，重点是进一步加强区域办事处。这项工作的目标是使朱巴办事处更多和更有效地提供支持、服务和方案，并促进当地决策。需要进行这项放权方案的原因，首先是在苏丹南部部署阶段面临一系列后勤、行政和业务困难，其次是越来越需要每天同苏丹南部政府进行更密切的联系。

67. 将实质性管理、行政和财政权力下放给朱巴办事处的工作正在深入进行。特派团设立了 1 区(朱巴)负责人的新员额，在现有资源范围内，使区域协调员能够协调特派团在苏丹南部的所有活动，重点是区域问题，日常工作中代表特派团团长与苏丹南部政府接触，并主持 1 区、2 区和 3 区的实质和管理监督。行政司副司长迁到朱巴，领导已加强的支助构成部分，确保 1 区、2 区和 3 区直接得到朱巴区域办事处的支持。今后几个月，特派团将扩大在朱巴的办公和居住房地，满足派到那里的额外工作人员的需要。此外，特派团将在整个责任范围内继续放权，将权力下放给 4 区(卡杜格利)、5 区(青尼罗河)和 6 区(阿卜耶伊)以及达尔富尔办事处等过渡地区。特别是在达尔富尔，放权将促进对非洲驻苏特派团实施一揽子支助计划，为将来部署混合特派团作准备。

文职人员

68. 联苏特派团现已基本克服了最初在招聘和保留合格人员方面的困难。文职人员从 796 名国际工作人员增加到 918 名(预计员额总数为 1 139 个)，本国工作人员从 2 265 名增加到 2 416 名(员额总数为 3 342 个)，联合国志愿人员从 172 名增加到 190 名(员额总数为 231 个)。

五. 执行任务的障碍

69. 我前次报告提到的种种挑战依然存在,特派团的活动受到安全限制以及后勤和官僚政治障碍的牵制。苏丹的安全环境仍然非常复杂多变,受制于各种中度到高度风险的内外因素。近几个月,特派团努力改善工作人员和设施的安全,采取了一系列可持续的额外保护性安全措施。在达尔富尔,不安全仍然是限制扩大联合国行动以及对非洲联盟驻苏特派团支援的重要因素。停火仍然脆弱,武装袭击和抢劫还在增加。

70. 1月19日,联合国、非洲联盟驻苏特派团和国际非政府组织人员在尼亚拉(南达尔富尔)Ingo 宾馆出席聚会时被国家安全人员和当地警察逮捕拘留。在逮捕和拘留期间,包括5名联合国工作人员在内的几个人受到警棍和步枪殴打,一名女性工作人员受到性骚扰。释放后,对联合国人员提出了刑事诉讼,但后来暂停起诉,等待民族团结政府司法部审查。联合国已指派自己的调查委员会对事件进行调查。政府承诺在调查中与联合国合作,但目前没有收到任何消息。

71. 与此同时,联苏特派团和几个联合国机构在达尔富尔的活动继续面临严重阻碍,主要是在北达尔富尔,人员出行经常被阻拦,违反了《部队地位协定》。

72. 对政府不履行《部队地位协定》中作出的承诺,联苏特派团非常关切。本报告所述期间,苏丹各地干涉联合国飞行活动和海关清关的情况增加了。在高级别会议上,政府已保证解决这些一再发生的问题,但是没有看到明显的变化。

六. 涉及的财政问题

73. 大会第60/122 B号决议决定批款1 079 534 400美元,相当于每月89 961 200美元,给联合国苏丹特派团,充作该特派团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把联合国苏丹特派团任务延长到2007年4月30日之后,2007年6月30日之前维持特派团的费用将限于大会批准的数额。

74. 截至2006年12月31日,苏丹特派团特别账户应缴未缴的摊款达到2.83亿美元。截至当日,所有维持和平行动应缴未缴的摊款达到17.6亿美元。

75. 2007年1月31日终了期间和2006年12月31日终了期间的部队和特遣队所属装备费用已分别偿还。

七. 意见

76. 安全理事会成员国可以回顾,我在前次报告中表示,《全面和平协定》的执行将进入一个关键阶段。双方艰难地走过了“过渡时期”前三分之一,排除相当大的困难继续前进。这些困难有,和平协定高超的设计者之一约翰·加朗不幸去世,相互间仍然不信任,而且还有相当多的破坏因素。达尔富尔目前的冲突也仍是双方之间意见不一的一个根源,转移了国际社会的注意力。

77. 《全面和平协定》的执行已经进入一个微妙阶段，在此，很容易迷失起点或终点。不过，有两个关键的因素维系着过渡时期这个中间阶段：其一，2007 年，部队全部重新部署，并经核查；其二，2009 年，将举行自由公平的中期选举。应作出一切合理的努力，圆满实现这些重要的目标，并帮助各方巩固目前的成果，迈向和平进程的最后阶段。

78. 迄今，联合国苏丹特派团的工作和资源重点一直是协助各方执行《全面和平协定》，监测和监督停火，成果显著。虽然各方尚未商定共同的安全战略方针，包括成立联合检查组，但是迄今一直努力缓解实地的紧张局势。这一合作和解决问题的进程需要加强，因为两支武装部队正在面临全部换防这一更大的战略挑战。

79. 今后几个月，关键的调动进程很可能面临几个重大挑战。首先，各方必须坚定遵守调动计划的详细规定，接受现实，以及调动带来的意义深远的影响。这将需要双方认认真真的政治参与。不过，调动一旦完成，将表明 30 年来横加军事干预和惨烈的敌对活动到此结束，具有历史意义。

80. 在联合国的协助下，双方必须十分重视进程的核查。如果或是在出现异议时，将需要通过相关的机构来处理解决，而不能妨碍全局的进展或进程的完整性。调动还需要透明，需要推动收编其他武装团体和成立联合检查组。完成调动将表明各方拒绝使用军事手段解决造成分歧的冲突。

81. 迎接所有这些挑战的根本是，各方承认破坏性的僵局只能是两败俱伤。两年半前，正是这个认识促成重大的肯尼亚奈瓦沙妥协。《全面和平协定》得到充分、不可逆转的执行，是苏丹和苏丹人民唯一可行的战略。

82. 完成安全议定书的主要责任在于双方，但也需要国际社会的充分参与和支持。在这方面，我敦促安全理事会和所有有关会员国帮助苏丹履行《全面和平协定》的承诺。在实质性安全部门改革基础上，在成立联合检查组、解除武装、复员和重返社会方案规划、社区安全等方面，尤其需要捐助国的财政援助和其他援助。

83. 过渡时期这一阶段的第二个标志是，筹备并在 2009 年举行民主的中期选举，这需要同样的决心。选举十分关键，将证实奈瓦沙妥协决心使《全面和平协定》成为尊重苏丹人民意愿、包容各方的进程。这项工作眼前的重点应是颁布早该生效的选举法，然后迅速成立独立的全国选举委员会。至关重要的是，国家宪法审议委员会开展广泛的具有包容性的协商，推动法案起草进程。有效规划和筹备选举的其他重要先决条件是，商定阿卜耶伊边界和 1956 年 1 月 1 日边界，进行人口普查，流离失所者返回家园。

84. 同样重要的是，要承认自由公平的选举并非始自投票箱。现在应取得显著的进展，解除对政治反对派和民间社会的限制，让警察和治安部门遵守《国家临时

宪法》的规定。在这方面，我很遗憾，全国人权委员会尚未成立。我敦促苏丹政府迅速行动起来，认真遵守得到大会第 48/134 号决议赞同、有关国家机构地位的“巴黎原则”。我尤其建议，委员会的组成应确保实现民间社会所有社会力量的多元代表，以此促进和保护人权。

85. 对选举进程的支持，还需要灵活调整联合国和国际资源，迅速形成技术援助和监测能力，并调动民间社会和政治力量积极参加。除苏丹政府之外，我还敦促捐助国目前就制订援助计划，包括加强政党、媒体和民间社会组织的能力，因为它们都将在进程期间发挥重要作用。

86. 在选举筹备当中，各政党还必须密切注视南科尔多凡，阿卜耶伊和青尼罗河的局势，就有关这些地区的所有未决问题达成谅解。我相信，国际社会将支持这些努力，也意识到需要根据《全面和平协定》，为阿卜耶伊最终举行全民投票，为其他两个地区举行“大众协商”。

87. 最后，我敦促苏丹人民，尤其是苏丹领导人认识到，说到底，该国的和平是不可分割的。若不解决达尔富尔的悲惨冲突，《全面和平协定》就很难继续取得进展，也很难最终圆满结束。部队调动不会给达尔富尔局势立即带来影响，但是全国筹备 2009 年中期选举的工作则不一样。全国的和平和稳定仍是举行选举的根本条件。在安全理事会考虑苏丹的未来时，我敦促成员国采取统筹方法，让实现达尔富尔和平的国际战略促进《全面和平协定》的执行。国际社会在安全、政治、人道主义领域里的其他工作，其首要目标必须是让达尔富尔的局势稳定下来，使其居民能同国内其他地区一道参加 2009 年中期选举。

88. 苏丹的和平还需要持续不断地关注冲突后恢复和发展。达尔富尔局势若不改善，北部地区，包括三个地区，就鲜有进展。除了支持苏丹全国的和平之外，捐助国还需要继续落实在奥斯陆作出的认捐，并准备在 2008 年和以后作出更多承诺，支持联合评估团的第二阶段工作。落实这些承诺的关键将是实现苏丹联合会议联合认捐，让 2007 年成为和平红利年。

89. 联合国将尽全力协助苏丹全境的和平事业，包括充分支持执行《全面和平协定》、《达尔富尔和平协议》和其他主要决定。在这方面，我建议把联合国苏丹特派团的任务期限再延长六个月，直至 2007 年 10 月 31 日。

90. 最后，我愿感谢在苏丹工作的所有联合国人员，感谢他们坚定不移地支持《全面和平协定》的执行，结束达尔富尔的冲突。我还十分感谢联合国同其密切协作的非洲联盟的努力，感谢会员国，包括捐助国、部队派遣国和警察派遣国提供的宝贵援助。

附件

截至 2007 年 4 月 10 日军事和警察部分组成情况

国家	军事部分								民 警	
	观察员		参 谋		部 队		军事部分小计			
	男	女	男	女	男	女	男	女	男	女
阿根廷									11	0
澳大利亚	5	1	5	4			10	5	9	1
孟加拉国	20	0	31	0	1 503	0	1 554	0	27	0
比利时	5	0					5	0		
贝宁	7	0					7	0		
玻利维亚	15	0	1	0			16	0		
波斯尼亚和黑塞哥维那									2	0
博茨瓦纳	5	0					5	0		
巴西	24	0					24	0	3	0
柬埔寨	10	0	1	0	134	0	145	0		
加拿大	23	0	7	0			30	1	1	1
中国	14	0	11	0	424	11	449	11	7	2
克罗地亚			5	0			5	0		
丹麦	10	0	6	0			16	0	2	0
厄瓜多尔	20	0					20	0		
埃及	20	0	21	0	781	15	822	15	2	0
萨尔瓦多	5	0					5	0	4	2
斐济	7	0					7	0	4	3
芬兰			2	0			2	0	2	0
加蓬	6	0					6	0		
冈比亚			1	0			1	0	4	0
德国	33	0	5	0			38	0	5	0
加纳			3	0			3	0	35	3
希腊	4	0	2	0			6	0		
危地马拉	8	0	1	0			9	0		
几内亚	10	0					10	0		
印度	20	0	27	0	2 577	4	2 624	4	20	2
印度尼西亚	10	0					10	0		

国家	军事部分								民 警	
	观察员		参 谋		部 队		军事部分小计			
	男	女	男	女	男	女	男	女	男	女
牙买加									3	2
约旦	12	0	9	0			21	0	23	2
肯尼亚	6	1	10	0	776	32	795	33	18	2
吉尔吉斯斯坦	5	3					5	3	2	0
马拉维	6	0	1	0			7	0		
马来西亚	8	0	3	0			11	0	11	0
马里	9	0					9	0		
摩尔多瓦	2	0					2	0		
蒙古	2	0					2	0		
莫桑比克	1	0					1	0		
纳米比亚	9	0					9	0	1	0
尼泊尔	6	2	6	0			12	2	55	2
荷兰	14	0	3	0			17	0	14	1
新西兰	2	0	1	0			3	0		
尼日利亚	10	0	5	1			15	1	29	2
挪威	16	0	11	0			27	0	4	0
巴基斯坦	20	0	26	0	1 538	0	1 584	0	36	2
巴拉圭	10	0					10	0		
秘鲁	17	0					17	0		
菲律宾	13	0					13	0	52	0
波兰	2	0					2	0		
大韩民国	7	0	1	0			8	0		
罗马尼亚	12	0					12	0		
俄罗斯联邦	15	0	3	0	120	0	138	0	11	0
卢旺达	15	0	8	0	254	0	277	0	24	0
萨摩亚									16	0
南非			4	0			4	0		
斯里兰卡	3	0							22	1
瑞典	3	0	1	0			4	0	13	2
泰国	12	0	1	0			13	0		

国家	军事部分									
	观察员		参 谋		部 队		军事部分小计		民 警	
	男	女	男	女	男	女	男	女	男	女
土耳其			4	0			4	0	27	0
乌干达	9	0					9	0	17	3
乌克兰	4	0					4	0	23	0
大不列颠及北爱尔兰联合王国			4	0			4	0	2	0
坦桑尼亚联合共和国	15	0	2	0			17	0	2	0
美利坚合众国									9	2
乌拉圭									2	0
瓦努阿图									6	0
也门	16	0	3	0			19	0	3	0
赞比亚	10	2	11	0	306	39	327	41	21	1
津巴布韦	12	2	2	0			14	2	22	11
按性别总计	584	11	248	5	8 414	101	9246	117	606	47
总计	595		253		8 515		9 363		653	

MAP